



Regione Toscana

Diritti Valori Innovazione Sostenibilità



Università degli studi di Firenze



Università degli studi di Pisa



Università degli studi di Siena



32 tesi per la sicurezza

Firenze, 3 novembre 2010 – ore 9.30

Auditorium di Sant'Apollonia

Via San Gallo, 25 a, Firenze

**Presentazione dei lavori conclusivi del primo master
in Coordinamento delle politiche per la sicurezza urbana
Università degli studi di Firenze, Pisa e Siena Regione Toscana**

anno accademico 2009/2010

a cura di

Cristina Preti e Maria Caterina Renner



Una delle prime decisioni prese dalla Regione Toscana subito dopo l'approvazione del progetto "Una Toscana più sicura" e l'emanazione della legge regionale in materia di sicurezza (la n. 38 del 2001) fu quella di instaurare una collaborazione con le Università toscane per promuovere percorsi formativi con l'obiettivo di fornire una adeguata preparazione a chi, negli enti locali, si occupa di sicurezza urbana. Una preparazione trasversale e multidisciplinare, che prende in esame gli aspetti attinenti la repressione e il controllo dei fenomeni criminali ma anche quelli riconducibili alla prevenzione e alla protezione sociale.

Nel corso degli anni la collaborazione tra Regione e Università si è consolidata e le iniziative formative organizzate hanno sempre registrato un'alta partecipazione, permettendo così la diffusione di una nuova cultura della sicurezza su tutto il territorio regionale.

La prima edizione del Master interuniversitario in "coordinamento delle politiche per la sicurezza urbana", attivata nell'anno accademico 2009/2010, rappresenta una tappa importante della collaborazione tra Regione ed Università ed è con vero piacere che presentiamo in questo fascicolo gli abstract delle 32 tesi elaborate e discusse dagli iscritti al Master. Tutti i 32 lavori costituiscono un contributo prezioso alla comprensione delle problematiche legate alla sicurezza e testimoniano la validità del percorso formativo effettuato.

Enrico Rossi
Presidente Regione Toscana

Elenco degli abstract

STEFANO ASSIRELLI.....	3
PAOLO BAGNOLI.....	6
ANNA BARTOLOZZI	9
GIANNI BIGLIAZZI.....	11
MIRTA BULLERI.....	13
GIORGIO CERAGIOLI	15
MAURIZIO CIACCHERI	16
MARCO GIROLAMI.....	18
CATERINA GUIDI	20
ANGELO ISOLA	22
GRAZIANO LORI.....	24
MASSIMO LUSCHI	28
NICOLA MAGNI.....	30
ANTONIO MANNUCCI	32
SILVIA MARCHETTI.....	34
ENRICA MICHELINI	37
MASSIMO MIGLIORINI.....	40
PAOLA NANNI.....	43
GIUSEPPE NAPOLITANO.....	46
ANDREA ALESSANDRO NESTI.....	47
VALENTINA PAPPALARDO	49
MARIA PIA PELAGATTI	51
CLAUDIA PELLI.....	55
FRANCO PESCALI	57
PAOLA PISCOPO	60
MARIA SOLE PRETE.....	62
CRISTINA PRETI.....	66
EDI SALVADORI.....	69
MICHELE STEFANELLI	71
MOIRA TRAVERSI	72
MANUELA VALLI	75
ELISABETTA LOREDANA VOCE	77

Stefano Assirelli
Comune di Prato

La mediazione dei conflitti come strumento di prevenzione sociale nelle città multietniche: “il caso Prato”.

Come è osservato da studiosi autorevoli¹ anche in Italia come già sta avvenendo da molto più tempo nei Paesi Europei, ci si trova di fronte ad una “rivoluzione silenziosa” per quanto riguarda il modo in cui la nostra cultura si pone di fronte ai conflitti ed alle difficoltà che qualsiasi relazione umana sia essa di vicinato, di lavoro, scolastica, familiari, tra soggetti portatori di culture differenti, porta con sé. Accade dunque, che in diversi contesti sociali ed istituzionali si diffondano pratiche di mediazione dei conflitti che tendono a ristabilire relazioni fortemente compromesse, prima di approdare ad esperienze di mediazione penale una volta che il reato è commesso magari perché il conflitto alla base dell’evento criminoso non è stato espresso, compreso, risolto. La mediazione dei conflitti si presta a molteplici definizioni: in pratica, è un procedimento di risoluzione delle controversie attraverso l’interposizione di un terzo o più terzi professionisti, in posizione di neutralità ed imparzialità che facilitano le parti in conflitto ad un comportamento di approccio pacifico al proprio problema; non si baserebbe su una generica buona volontà delle persone come altri tipi di mediazione, bensì sull’intenzione e convenienza delle parti coinvolte di rispettare il patto sociale di convivenza che li lega.

In Italia, come sopra detto, tale esperienza è stata recepita in maniera disomogenea soprattutto in ambito locale e territoriale determinando

¹ M. Paris, G. Scotto (2007), La mediazione - un nuovo approccio alla gestione dei conflitti sociali, D. Marinelli (a cura di) *A.D.R., Alternative dispute Resolution, Esperienze a confronto*, Perugia: Associazione Legali Italiani/ ANPA Associazione Nazionale Praticanti e Avvocati, p. 157-168.

A. Ceretti, F. Garbarino, P. Giulini (1995), *Mediazione sociale: la giustizia tra pari*, in *Narcomafie*, n. 6, II, p. 19 ss.

Ceretti A. - Mannozi G. (2000), *Restorative Justice. Theoretical Aspects and Applied Models, in Offenders and Victims. Accountability and Fairness in the Justice Process, Contribution to the Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Vienna, 10-17 aprile 2000, A/Conf.187/NGO 1.

risultati concreti degni di interesse nelle realtà ove tale pratica viene esercitata.

In questo lavoro in particolare, si vuole riportare l'esperienza di mediazione avviata a Prato, connotata oramai come una città multietnica nella quale molto forte è la situazione di conflittualità tra cittadini italiani ma ancor di più, lo è tra gli italiani e gli stranieri ed in particolare, tra gli ultimi appartenenti a diverse nazionalità e portatori di sistemi culturali spesso, differenti e di difficile integrazione.

Nella città di Prato tale compito è stato portato avanti su impulso anche, della stessa Amministrazione Comunale, dalla Polizia Municipale; quest'ultima, contando su un progressivo coinvolgimento da parte dello Stato nelle attività collegate ai Comitati per l'Ordine e la Sicurezza pubblica anche in termini di attivazione delle procedure di mediazione dei conflitti in funzione di prevenzione sociale ha assunto un ruolo di referente autorevole a fianco delle istituzioni, dell'Assessorato alle Politiche per l'immigrazione, nel processo di composizione delle controversie e dei conflitti nei quali il cittadino straniero viene coinvolto e per le quali sempre più spesso si rivolge alle istituzioni a testimonianza di un rapporto di maggiore fiducia nei confronti di queste ultime. In effetti si va connotando un rapporto fiduciario straniero/amministrazione, prima impensabile: il riconoscimento stesso dell'imparzialità.

Dall'anno 2003 infatti, la Polizia Municipale della città si è impegnata attivamente nell'attività di mediazione sociale tra privati e di mediazione culturale attraverso il proprio personale (Nucleo di Monitoraggio e Controllo del Territorio) che ha affiancato all'esperienza sul campo ricerche relative alla conduzione dei vari tipi di mediazione secondo la formula anglosassone di Alternative Dispute Resolution. Sono stati inoltre, costituiti di recente, Centri di Ascolto per la Sicurezza presso le cinque Circoscrizioni comunali gestite direttamente da personale della Polizia Municipale in condivisione con i mediatori interculturali ed un Ufficio di mediazione sociale.

L'esperienza fin qui condotta ha evidenziato come il livello di conflittualità sia molto elevato e che è necessario non solo un miglioramento continuo delle strategie di mediazione e di negoziazione ma anche una formazione specifica e costante del personale della Polizia Municipale (e di tutti gli attori coinvolti), coinvolto in qualità di esperto,

situazioni queste che si rendono possibili con un atteggiamento di estrema sensibilità da parte delle istituzioni e da un confronto aperto con le esperienze, soprattutto, europee in questo ambito.

Paolo Bagnoli

Comune di Sesto Fiorentino

Comunicare sicurezza. La comunicazione come strumento di riduzione di insicurezza.

L'impegno per cercare di limitare la sensazione di insicurezza diffusa è attualmente uno dei doveri ai quali le istituzioni sono chiamate ad adempiere sia a livello nazionale, sia nelle specifiche realtà locali. Accanto alle azioni concrete di tutela dell'ordine pubblico, si avverte in modo sempre più pressante la necessità di predisporre iniziative mirate al rafforzamento del senso di sicurezza dei cittadini, attraverso azioni che agiscano sui valori e sugli atteggiamenti. Il raggiungimento di questo macro-obiettivo è condizionato dalla conquista di alcuni traguardi intermedi, tra i quali la creazione di un proficuo rapporto fiduciario tra pubblica amministrazione e cittadini, l'instaurazione di un dialogo collaborativo tra questi due attori sociali, e la presenza di un forte senso di responsabilità civica nei cittadini.

Lo strumento di cui le pubbliche amministrazioni dispongono per il raggiungimento di questa serie di obiettivi è la comunicazione, la quale può agire per ricostruire l'immagine dell'istituzione, rafforzando la fiducia dei pubblici di riferimento, ma può agire anche per dotare il cittadino di tutte le informazioni e le indicazioni necessarie a farne un soggetto attivo e collaborativo, in grado di contribuire responsabilmente al governo della pubblica sicurezza.

Il presente lavoro prende l'avvio dalla constatazione che la percezione di insicurezza non è sempre legata ad un reale aumento dei tassi di criminalità o al numero dei reati consumati. In particolare i mezzi di comunicazione di massa, quali principali veicoli di conoscenza del mondo contemporaneo attraverso i quali è possibile accedere a una serie di eventi altrimenti mai esperiti, nell'effettuare una rappresentazione mediata della realtà, influenzano la percezione che di essa hanno i cittadini. Il divario tra insicurezza reale e senso di insicurezza percepito può tuttavia in qualche modo essere ridotto attraverso la comunicazione, da assurgere a ruolo di vera e propria strategia, in grado di influenzare

creazione del clima sociale in cui operano tutti gli attori nel campo della sicurezza.

La comunicazione istituzionale può in tal senso assumere un ruolo attivo, sebbene non abbia nel nostro Paese una forte esperienza nel saper trasmettere la propria progettualità e i propri obiettivi. Coloro che sono preposti ai compiti di sicurezza hanno solitamente ritenuto che la risposta più efficace ai problemi di sicurezza sia quella operativa, per cui la comunicazione ha trovato poco spazio per rassicurare i cittadini. In un quadro in cui, invece, i bisogni della gente sono fortemente mutati ed una sempre maggiore mobilità della società induce a esigenze di sicurezza di tipo diverso, è necessario che le istituzioni esercitino un'attività informativa sempre più evoluta. Anche nel campo della sicurezza, in analogia con altre discipline, c'è necessità di trasparenza, di informazione puntuale sull'effettivo stato delle cose e sotto questo profilo, forse non siamo ancora al passo con i tempi, nel senso che spesso si avverte in merito l'assenza di strategie e specifici piani di comunicazione a sostegno delle attività svolte. È necessario invece definire delle strategie globali in grado di intervenire sul tema non attraverso interventi propagandistici, bensì con un lavoro articolato, complesso, continuativo nel tempo. Comunicazione quindi non legata a situazioni esclusivamente emergenziali o come un momento finale di un progetto ma intesa come idea globale che accompagni il lavoro delle Istituzioni in tutte le sue fasi.

Un lavoro su più livelli, a livello politico, dove innanzitutto la comunicazione è individuata come una delle modalità di intervento sulla sicurezza urbana e vengono posti obiettivi chiari. Tutto questo può essere un tentativo per rispondere a molte delle esigenze di comunicazione di un'amministrazione locale sul fronte della sicurezza urbana, in primo luogo rafforzando la fiducia dei pubblici di riferimento attraverso la dimostrata sensibilità al problema, in secondo luogo fornendo ai cittadini gli strumenti pratici e teorici utili alla tutela della propria sicurezza. Inoltre, la promozione attraverso la comunicazione di un ruolo concreto e attivo della comunità, implica un invito ai cittadini a diventare protagonisti della propria sicurezza e racchiude un incentivo implicito a quella responsabilizzazione che sta alla base della collaborazione attiva con le istituzioni; una collaborazione che ha come fine ultimo il bene della collettività. In questo modo sembra attenuarsi o il senso di insicurezza che

si prefigurava come uno dei possibili traguardi dell'azione comunicativa istituzionale.

Anna Bartolozzi

Provincia di Firenze

Le associazioni di volontari e la sicurezza urbana.

Questo lavoro ha preso in considerazione la previsione di cui all'art 3 comma 40 e ss della L. 15 Luglio 2009 n. 94, che abilita il Sindaco, previa intesa con il prefetto, ad avvalersi della collaborazione di associazioni "di cittadini non armati" al fine di "segnalare" alle Forze di Polizia dello Stato o locali "eventi che possono arrecare danno alla sicurezza urbana" ovvero "situazioni di disagio sociale".

L'obiettivo della tesi è quello di capire quale ruolo i volontari, così organizzati, rivestono nelle politiche per la sicurezza, mettendo in evidenza i dubbi interpretativi e le perplessità applicative connesse al loro utilizzo nel controllo del territorio.

Dopo un'iniziale ricostruzione dell'iter parlamentare, il lavoro analizza il testo, cercando di chiarirne il significato e la portata normativa, nonché procede ad individuare i confini e il contenuto dell'attività svolta dai c.d. "osservatori volontari", così come definiti dal legislatore nazionale (cap 1); lo studio prosegue con l'esame dei possibili profili di illegittimità costituzionale della previsione normativa, anche alla luce della recente sentenza della Corte Costituzionale, per poi affrontare i problemi di coordinamento con le attuali legislazioni regionali in materia di polizia locale (cap. 2).

Nell'ultimo capitolo, infine, vengono proposte alcune riflessioni sulla formula della "sicurezza partecipata" cui fa riferimento il Governo nel promuovere il modello operativo degli "osservatori volontari", sottolineandone le criticità, anche attraverso il paragone con le più recenti esperienze di collaborazione fra cittadini e amministrazioni locali.

In conclusione, l'analisi svolta ha inteso evidenziare come l'art 3 comma 40, nella sua scarna enunciazione, fornisce al sindaco uno strumento di controllo del territorio che, invece di contribuire alla riduzione degli eventi che possono arrecare danno alla sicurezza urbana, può, paradossalmente, contribuire ad alimentare le tensioni all'interno della comunità stessa.

Inoltre la partecipazione dei cittadini, così come limitata dal legislatore nazionale alla mera sorveglianza passiva della sicurezza, appare riduttiva e controtendenza rispetto alle previsioni regionali dove il ruolo del volontariato, costruito nell'ambito di un sistema integrato di sicurezza, è pensato come presenza attiva sul territorio, e non solo come mero controllore della pacifica convivenza.

Gianni Bigliuzzi
Comune di Arezzo

La riforma dell'art. 54 T.U.E.L. tra legalità e necessità.

Lo scopo di questo lavoro è quello di mostrare come l'uso delle ordinanze sindacali ex articolo 54 del Testo Unico degli Enti Locali² (di seguito T.U.E.L.), nate per far fronte ad eventi gravi, eccezionali ed imprevedibili, e l'uso derogatorio rispetto alla disciplina generale che ne viene fatto, si sia progressivamente esteso superando il concetto stesso di emergenza. Per assicurare la sicurezza urbana sono stati ampliati i poteri in capo ai Sindaci permettendogli di agire in via diretta e primaria fino oltre agli stessi statuti e regolamenti comunali. La giurisprudenza ha avallato, fino ad ora, la nuova formulazione dell'articolo 54 del T.U.E.L. introdotta dal Decreto legislativo n. 92/2008 e convertito con modifiche (sostanziali)³ nella Legge 24 Luglio 2008 n. 125, pur restringendone la portata innovativa, mentre la dottrina si mantiene fortemente critica, e forse non a torto, rimarcando più volte lo "stravolgimento" del sistema delle garanzie legali e dei diritti fondamentali degli individui e delle collettività.

Negli ultimi mesi, dopo la riforma dei poteri di ordinanza dei Sindaci, intervenuta nell'estate del 2008, un'indagine dell'A.N.C.I.⁴ ha rivelato che l'80% dei Comuni con popolazione compresa tra 100.000 e 250.000 abitanti, e 9 su 12 dei Comuni aventi popolazione superiore, hanno adottato ordinanze nella nuova materia della « sicurezza urbana ». Con riferimento a questi provvedimenti, che introducono divieti e obblighi inediti, non riconducibili ad alcuna fonte, il giudice amministrativo ha affermato che "... *il Sindaco è divenuto in relazione alle domande sociali*

² Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267.

³ Vedi l'inserimento della parola "anche" nel comma 4 dell'art. 54 T.U.E.L. "Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana".

⁴ A.N.C.I. e Fondazione Cittalia: "Oltre le ordinanze. I Sindaci e la sicurezza urbana".

di sicurezza che di volta in volta le singole collettività pongono, soggetto attuatore di regole all'uopo stabilite"⁵. Il Sindaco diviene così il terminale "operativo" o, per dirla come il T.A.R. Lazio "attuatore" di regole che, nel caso di specie, vengono ricondotte alle previsioni di un decreto ministeriale⁶, di natura non regolamentare, il quale elenca le sole finalità legittimamente perseguibili dai provvedimenti sindacali. E' ormai una consuetudine dei sindaci, senza distinzione politica o geografica, la crescente tendenza ad un utilizzo sempre più ordinario di simili strumenti derogatori, e non sono mancate le denunce circa l'esistenza di un "sistema parallelo" di norme d'eccezione, che sottraggono l'Amministrazione ed i privati al rispetto delle norme ordinarie.

Il potere di ordinanza è innanzitutto un potere amministrativo in senso tecnico e quindi non normativo. L'inquadramento di siffatti provvedimenti come amministrativi e non normativi porta alla logica conseguenza che tali ordinanze non possano avere un contenuto generale ed astratto (caratteristica tipica dei provvedimenti normativi), ma un contenuto concreto e diretto a soggetti identificabili. E' su questo punto che si è inserita la nuova formulazione dell'art. 54 T.U.E.L. sovrapponendo in modo pericoloso il potere sindacale, in mano ad un unico soggetto, al potere regolamentare, statutario dell'ente locale controllabile mediante l'esercizio dei normali poteri assembleari, finanche andando ad incidere sui poteri di ordinanza "ordinari" riservati ormai ai dirigenti dell'ente⁷. Non solo, tale potere suscita sempre più perplessità, soprattutto sul piano pratico, se si va ad analizzare il contenuto delle ordinanze fin qui emanati dai vari sindaci.

Senza pretese di esaustività, questo scritto propone una ricognizione del principale settore d'impiego del potere amministrativo di ordinanza, quello, per certi versi nuovo, della sicurezza urbana sottolineandone il progressivo distacco dal paradigma che lo confinava alle sole situazioni caratterizzate da "necessità" e "urgenza".

Dall'analisi, emergeranno alcuni spunti di riflessione sul mai sopito tema del conflitto fra legalità e necessità, nei suoi risvolti attuali.

⁵ T.A.R. Lazio, Roma 22 dicembre 2008 n. 12222.

⁶ Decreto Ministero dell'Interno 5 Agosto 2008.

⁷ Articolo 107 Testo Unico degli Enti Locali.

Mirta Bulleri

Comune di Castel fiorentino

Le ordinanze sindacali come strumenti di governo della sicurezza urbana.

Il d.l. 23 maggio 2008 n. 92, convertito in l. 24 luglio 2008 n. 125, attribuendo al sindaco, con la modifica dell'art. 54 del Tuel, il potere di emanare ordinanze anche al di fuori della logica emergenziale per prevenire ed eliminare pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, inserisce di fatto l'ente locale, e quindi il sindaco, nel sistema nazionale della sicurezza pubblica e dunque negli apparati istituzionalmente competenti ad assicurarla conferendogli strumenti atti ad intervenire nell'ordine sociale.

Il percorso che ha portato a riconoscere all'ente locale un ruolo predominante nella costruzione della sicurezza urbana è durato oltre un decennio: da un lato l'evoluzione legislativa che ha avuto inizio con l'inserimento della figura del sindaco e di quella del presidente della provincia nel comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, dall'altro l'evoluzione delle teorie socio - criminologiche, che passando da una teoria della prevenzione della criminalità incentrata sul criminale, quale soggetto socialmente, culturalmente, economicamente e biologicamente condizionato, da reinserire, ad una teoria imperniata esclusivamente sul comportamento deviante e l'ambiente in cui esso si manifesta, arrivano a valorizzare i contesti locali, giungendo a pensare il territorio come luogo di repressione e prevenzione della microcriminalità di strada, attraverso interventi limitativi dello spazio di azione dei cittadini.

In questo contesto il primo cittadino diviene attore principale nella costruzione della sicurezza attraverso la prevenzione situazionale che lo strumento dell'ordinanza gli consente a pieno di porre in essere, cercando di eliminare quei fattori che creano o favoriscano le opportunità criminali. Tuttavia, nonostante i marcati progressi fatti negli ultimi anni con il riconoscimento dell'importanza dell'ente locale quale centro di potere più vicino alle esigenze dei cittadini e quindi più capace di soddisfarne i bisogni in termini di sicurezza, manca ancora oggi una rete di collegamenti

fra i vari attori sociali (comunità, servizi sociali, privati ecc...) che consenta di incidere positivamente sulla crescente domanda di sicurezza tramite quella che oggi viene definita “nuova prevenzione”.

Le nuove ordinanze, infatti, sono solo un piccolo passo a fronte di un insieme di altri interventi che necessariamente devono essere realizzati per incidere maggiormente sulla percezione che i cittadini hanno della sicurezza nel contesto in cui vivono.

L’ordinanza ha indubbiamente degli aspetti positivi:

attribuendo maggiori poteri ai sindaci, consentono a chi meglio conosce l’esigenze dei cittadini, di disporre di strumenti utili per intervenire nell’amministrazione del territorio locale e soddisfare le loro esigenze; consentono di punire comportamenti incivili, ma non costituenti reati, altrimenti non controllabili, e assicurare a tutti gli attori il rispetto delle stesse regole;

sono strumenti flessibili che si adattano alle caratteristiche del territorio consentendo di intervenire nelle situazioni peculiari di ciascun comune a seconda delle diverse problematiche che in essi si manifestano.

Tuttavia, l’ordinanza agisce solo sul piano dei sintomi, si limita ad eliminare quelli che sono gli elementi materiali del disagio senza indagarne le cause, pertanto è strumento necessario per reprimere, ma non sufficiente per eliminare le cause dei fenomeni di degrado e insicurezza urbana.

La chiave della gestione della sicurezza urbana sta allora nella capacità, in primis dell’ente locale, di strutturare e mantenere una serie di network tali da incidere efficacemente sulle cause di questi atteggiamenti, prima che sugli effetti; in caso contrario si otterrà solo una delocalizzazione ed uno spostamento degli stessi su altri territori.

Per questo le ordinanze possono costituire un tassello importante per l’effettivo miglioramento delle condizioni di convivenza civile nei centri urbani, solamente a condizione che vengano inserite, parallelamente ad altri interventi, in un quadro più generale di misure che vedano la forte collaborazione dei soggetti preposti e l’integrazione reciproca degli interventi a presidio della sicurezza urbana.

Giorgio Ceragioli

Provincia di Massa Carrara

Il sistema integrato di sicurezza. Il contributo delle associazioni nella politica di sicurezza.

Il concetto di sicurezza urbana è stato definito dall'art. 1° del Decreto del Ministro dell'Interno del 5 Agosto 2008 come “un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità dei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale”.

In altre parole, quello di sicurezza pubblica è un concetto che riguarda più la qualità della vita che si svolge negli agglomerati urbani che l'ordine e la pubblica sicurezza contro la commissione di reati.

Infatti la norma distingue questo concetto da quello di “incolumità pubblica” intesa come “integrità fisica della popolazione”.

Nel quadro sociale che si sta formando assume sempre maggior rilevanza il contributo delle associazioni che possono operare nel contesto della sicurezza urbana.

La tesi, dopo aver analizzato la problematica inerente la risposta normativa alla richiesta di sicurezza, affronta il tema della partecipazione del cittadino alle politiche di sicurezza urbana, attraverso l'illustrazione delle varie associazioni volontarie impegnate nella tutela dell'ambiente (guardie ambientali volontarie, guardie giurate volontarie venatorie, guardie ittiche e zoofile) e proponendo una riflessione finale sulle “ronde” recentemente previste dal legislatore.

Maurizio Ciaccheri
Regione Toscana

Le Collaborazioni istituzionali in materia di sicurezza urbana: i Patti per la sicurezza urbana in Toscana.

Il lavoro si propone lo scopo di illustrare, seppur sinteticamente, gli accordi che sono intervenuti tra lo Stato ed alcune città toscane in materia di sicurezza urbana con la partecipazione della Regione Toscana. Dopo una breve introduzione nella quale si cerca di descrivere il contesto nel quale è maturato il crescente bisogno di sicurezza che caratterizza la società contemporanea e l'importanza che l'argomento ha assunto nell'agenda politica nazionale e locale, si menzionano le fonti internazionali nelle quali la sicurezza viene indicata come uno dei diritti fondamentali dell'individuo, a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo sottoscritta nel 1948, ricordando alcune disposizioni contenute in trattati o altri documenti dell'Unione europea (capitolo secondo).

Nel terzo capitolo viene fatta una breve ricognizione del termine sicurezza presente nella Carta costituzionale finalizzata ad evidenziarne la dimensione costituzionale e il suo rapporto e bilanciamento con altri principi e valori costituzionali.

Nel quarto capitolo si tenta di qualificare il concetto di sicurezza evidenziandone il carattere relazionale che impone ai diversi attori istituzionali coinvolti nel governo della sicurezza di progettare le relative politiche in modo coordinato e integrato.

Il quinto capitolo, che si apre con la definizione di sicurezza contenuta nel Manifesto di Saragozza, tratteggia l'evoluzione del concetto attraverso la ricognizione della legislazione che avrebbe favorito la sua "dislocazione" a livello urbano e il rafforzamento del ruolo delle amministrazioni locali, con particolare riferimento alle nuove funzioni e poteri del sindaco in seguito alla riforma dell'articolo 54 del testo unico degli enti locali. Vengono evidenziate, inoltre, alcune fasi del complesso rapporto che negli anni si è instaurato tra sindaci e l'autorità di pubblica sicurezza statale in cui vengono descritte le peculiarità che le caratterizzano.

Nel sesto capitolo vengono ulteriormente approfonditi alcuni passaggi normativi che avrebbero contribuito a far emergere il carattere locale della sicurezza, a partire dalla legislazione statale degli anni settanta, con la previsione delle prime forme di collaborazione interistituzionale contenute nella legislazione degli anni ottanta fino alle leggi 125 e 133 del 2008 destinate a favorire e rafforzare il ricorso agli strumenti pattizi.

Il capitolo settimo è interamente dedicato ai Patti per la sicurezza con la sintetica indicazione del loro contenuto, e la descrizione, più dettagliata, dei patti sottoscritti in Toscana.

Nelle conclusioni si evidenziano alcune personali considerazioni alla luce degli effetti che la sottoscrizione e l'implementazione dei patti ha avuto a livello interistituzionale, ma anche culturale e organizzativo, che avrebbe fatto maturare la consapevolezza che il "bene" sicurezza può essere perseguito con successo solo attraverso un approccio multidisciplinare, con l'azione coordinata dei diversi attori coinvolti e l'integrazione delle relative politiche. Viene evidenziata anche quella che sembra essere l'attuale tendenza degli enti locali, in particolare dei comuni, ad instaurare un rapporto diretto con lo Stato

finalizzato ad ottenere un ruolo più incisivo nel governo della sicurezza a livello locale con la richiesta di ulteriori poteri ritenuti indispensabili per offrire risposte adeguate alle esigenze delle proprie comunità.

Marco Girolami

Comune di Montevarchi

Le gestioni associate di Polizia Municipale come risposta alla domanda di sicurezza.

Dando uno sguardo ai dati statistici sul numero e la popolosità dei Comuni italiani è possibile notare come nel nostro paese vi siano circa 8.100 Comuni ed oltre 5.800 di questi (circa il 72% del totale) abbiano una popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti. A questa situazione strutturale particolarmente frammentata, negli ultimi anni si è aggiunta la crisi economica. La conseguente riduzione dei trasferimenti economici da parte dello stato, le carenze organizzative e di organico unite alle inevitabili ristrettezze, hanno messo i comuni, soprattutto quelli di dimensioni medio-piccole, nella condizione di non poter fornire servizi di qualità.

In molti casi la soluzione a questa situazione di difficoltà è stata vista nella creazione di servizi associati. Naturalmente si tratta di scelte assolutamente volontaristiche anche se previste dalla legislazione nazionale e regionale. La polizia Municipale è risultata molto spesso fra i servizi che i comuni hanno deciso di svolgere in forma associata. Questo sia per garantire una maggiore presenza sul territorio tentando così di rispondere alla crescente richiesta di sicurezza, sia perché ampliando gli organici si aumenta la professionalità e la specializzazione del personale.

Il lavoro parte dall'analisi della normativa nazionale e regionale in materia di associazionismo fra Enti con riferimento agli artt. 30/34 D. L.gs n. 267/2000 e Legge Regionale 40/2001. Sulla materia è attuale un dibattito politico parlamentare con una proposta di legge già approvata dalla Camera dei Deputi, ed ora all'esame del Senato della Repubblica, nella quale fra l'altro si individuano le funzioni fondamentali dei Comuni. In questi atti si prevede che per l'esercizio di dette funzioni i Comuni al di sotto di una certa soglia di abitanti si debba obbligatoriamente ricorrere alla gestione associata o tramite convenzione o tramite unione di comuni. Con la conversione in legge del D.L. n. 78/2010 si è di fatto anticipata tale decisione. L'organizzazione dei servizi di polizia municipale e

conseguentemente gli adempimenti in materia di sicurezza urbana rientrando fra le funzioni fondamentali saranno profondamente interessate da detta normativa. Dopo aver parlato brevemente del ruolo di rilievo assunto dal Sindaco a seguito della normativa sull'elezione diretta e delle nuove competenze attribuite allo stesso in materia di sicurezza urbana intendo evidenziare le problematiche legate ai servizi associati di polizia municipale con riferimento alle norme specifiche di settore soffermandomi brevemente sulla possibilità di gestire in forma associata anche le competenze comunali in materia di coordinamento delle politiche della sicurezza urbana.

Intendo chiudere il lavoro riferendo aspetti positivi e negativi dell'esperienza del servizio associato di polizia municipale fra i Comuni di Montevarchi e Terranuova Bracciolini. In particolare evidenziando come la sinergia fra i due enti abbia portato alla costituzione di un corpo di polizia municipale così come definito dall'art. 14 della L. R. 12/2006. Alcuni vantaggi sono stati evidenti ed apprezzati dai cittadini quali la maggiore presenza sul territorio con la creazione in almeno 120 giorni l'anno di un terzo turno. Si sono registrati anche soddisfazioni interne quali una maggiore specializzazione del personale ed un maggior peso sindacale in fase di trattativa decentrata. Non sono neppure mancati elementi di criticità determinati dalla riorganizzazione della struttura e soprattutto dalla difficoltà a rapportarsi come entità unica con gli apparati burocratici dei due Comuni.

Caterina Guidi

Comune di Campi Bisenzio

La nuova «icona del Sindaco-sceriffo» come simbolo mediatico di democrazia punitiva nel processo di localizzazione dell'insicurezza attraverso la tipizzazione dei reati di strada.

Nell'arroventato dibattito politico e sociale che sta dilagando in Italia negli ultimi quattro anni sul tema della sicurezza urbana, l'iconografia del sindaco-sceriffo è stata normativamente legittimata dal novellato articolo 54 del Testo Unico degli Enti Locali, e le ordinanze sindacali in materia di sicurezza urbana adottate come strumento ordinario di gestione delle "ondate di insicurezza popolare" che gli amministratori locali, sia di destra che di sinistra, tentano di cavalcare sulle loro improvvisate e un po' traballanti "tavole da surf".

Il lavoro di ricerca parte dall'osservazione di questo "anomalo" fenomeno politico-popolare e della sua trasversalità, al fine di comprenderne la portata e "mapparne" le aree di intervento, attraverso l'analisi dei dati di campo: questi ultimi sono stati ricercati empiricamente, partendo dalle stesse fonti normative originarie, ovvero ottenendo la fattiva collaborazione delle Prefetture e degli stessi Sindaci, che hanno in molti casi inviato i documenti originali su cui è stato effettuato lo studio.

Gli effetti dell'insicurezza urbana sono stati quindi "fotografati" anche nei loro effetti mediatici, a partire dalla levata di scudi fiorentini del "democratico" Cioni contro i lavavetri nel 2007 per arrivare sino alle attuali crociate anti-burqa dei novelli "templari" leghisti del nord Italia, senza soluzione di continuità temporale e spaziale.

All'esito del lavoro di ricerca, sono state classificate circa 370 ordinanze adottate, da nord a sud, da oltre 160 Sindaci di sinistra e di destra, riguardanti soprattutto i settori della prostituzione, del consumo di alcol, del vandalismi e dell'accattonaggio molesto, tipologicamente suddivise in ordinanze «situazionali», ordinanze «comportamentali» e ordinanze «rafforzative» di temi già sanzionati con legge.

L'exkursus prosegue col focalizzare in particolare modo le ordinanze nel cui dispositivo si rinvia all'applicazione di sanzioni penali, così da

contribuire a creare quella localizzazione dell'insicurezza che ha portato alla stilizzazione di nuovi tipi di "reati di strada", così denominati in quanto è proprio la strada il principale locus commissi delicti e dalla strada ne provengono, nella maggior parte dei casi, gli autori: accattoni molesti e lavavetri, spacciatori e drogati, giovani alcolizzati e "writers", nomadi e "homeless", che si sottraggono all'esecuzione di ordini impartiti dall'Autorità, laddove tale autorità viene individuata nel poliziotto di quartiere, piuttosto che nell'agente di polizia municipale o nel carabiniere di prossimità.

Le ordinanze vengono passate al vaglio della giurisprudenza costituzionale ed amministrativa, che ha delimitato il concetto stesso di sicurezza urbana, nell'ottica della prevenzione e repressione dei reati nelle materie di competenza delle regioni e delle provincie autonome": l'analisi critica investe lo strumento giuridico prioritariamente utilizzato per l'applicazione delle sanzioni penali, ovvero la norma penale in bianco costituita dalla contravvenzione prevista e punita dall'articolo 650 del codice penale, attraverso un meccanismo contorto che include il concetto di sicurezza urbana nell'ambito della sicurezza pubblica e ne affida la cura dell'individuazione dei limiti al potere sindacale, con una frammentarietà e parcellizzazione sull'intero territorio nazionale che facilmente si infrange contro il muro dell'effettiva conoscibilità della sanzione penale da parte del cittadino qualunque.

L'utilizzo dell'ordinanza sindacale in materia di sicurezza urbana costituisce sicuramente un efficace strumento di politica mediatica, idoneo nella maggior parte dei casi a "tamponare" situazioni emergenziali, ma lungi però dal costituire, come taluni vorrebbero far credere, la panacea di tutti i mali.

Angelo Isola

Provincia di Grosseto

Le politiche per la sicurezza come politiche sociali.

“Sicurezza” è un concetto multidimensionale soggetto ad una continua trasformazione: dall’ essere collegato a situazioni specifiche, e definito in unione ad un aggettivo (sicurezza sociale, sicurezza pubblica, sicurezza stradale), fa ora riferimento, in senso generale ed onnicomprensivo, alla protezione da tutte le situazioni che vengono vissute soggettivamente come “insicure”.

Nella conseguente indeterminatezza semantica, i quadri concettuali di riferimento sono non solo diversi ma anche inevitabilmente “parziali” ed ostacolano la possibilità di un approccio “integrato”; la definizione, per quanto possibile univoca, del concetto è basilare per intendersi ed integrare le molteplici competenze che affrontano l’argomento.

Nel dibattito pubblico, politico, la in/sicurezza viene principalmente associata alla criminalità ed all’immigrazione, tuttavia la percezione di in/sicurezza non è esclusivamente correlata ai questi fenomeni, ma piuttosto ai cambiamenti globali che modificano le certezze e le protezioni sociali conquistate nella società moderna.

La produzione mediatica dell’insicurezza è divenuta uno dei punti nodali dell’attuale dibattito politico, mentre la domanda di sicurezza non è dissimile da un’indeterminata, generica richiesta di assicurazione sociale estesa a tutto ciò che determina situazioni di disagio.

Il concetto di sicurezza urbana riafferma la dimensione pubblica, sociale della sicurezza quale “bene comune”, sia nella dimensione soggettiva che in quella sociale.

L’ente locale, l’ente più prossimo al cittadino, è chiamato ad essere l’attore principale nella produzione di sicurezza, con interventi integrati di assicurazione sociale e di contrasto alla criminalità, di “nuova prevenzione”, necessariamente connessi a politiche di welfare.

L’emergenza securitaria richiede all’ente locale azioni che attualmente non sono congruenti al sistema amministrativo, azioni amministrative

complesse che comportano una radicale trasversalità rispetto al presente assetto delle competenze.

La partnership fra l'Ente pubblico e Terzo Settore può rappresentare una delle risposte vincenti nelle strategie di governo del bene pubblico della sicurezza e di assicurazione sociale, tuttavia le potenzialità di percorsi innovativi nei processi di assicurazione sociale non sono sempre valorizzate dal modus operandi dell'amministrazione pubblica, che appare impreparata, o poco disposta, al rinnovamento richiesto dall'evoluzione delle criticità da affrontare.

Graziano Lori
Comune di Firenze

L'agire della polizia locale in una società multiculturale.

Uno dei miti intorno all'azione della polizia riguarda l'erogazione del servizio, che dovrebbe essere equo e tutelante tutti gli appartenenti alla comunità, nel rispetto dei diritti civili di tutti e professionalmente all'altezza della propria missione⁸. Nella realtà possiamo sommariamente individuare una serie di criticità, se non dei veri e propri ostacoli, alla realizzazione di un servizio di polizia democratico e destinato a tutti gli appartenenti alla società.

Il mito della polizia di tutti è stato ulteriormente rafforzato da quelle politiche di polizia di prossimità o comunitaria che negli ultimi anni hanno visto impegnate tutte le polizie, locali e statali, più con operazioni cosmetiche che con sostanziali scelte organizzative.

Nell'ultimo quarto del secolo scorso si sono sviluppate nei paesi occidentali nuove forme di politiche di polizia che si ponevano come obiettivo una maggiore apertura verso la società che poteva assumere di volta in volta varie forme di collaborazione attiva alla costruzione della sicurezza e al controllo della criminalità e devianza, come la polizia di prossimità (*police de proximité*), la polizia della comunità (*community oriented policing*), la polizia dei problemi (*problem solving policing*).

⁸ Si legge nella descrizione degli obiettivi della polizia municipale di Firenze: «Nel rispetto dei compiti istituzionali di cui sopra, la Direzione del Corpo di Polizia Municipale ha individuato i fattori critici di successo, nei confronti dei quali ritiene opportuno implementare costanti azioni di miglioramento, *ponendo sempre "la persona" al centro della propria visione*:

1. relazioni con i cittadini
2. relazioni interne
3. relazioni con altre Direzioni
4. relazioni con altre istituzioni

Il miglioramento continuo delle relazioni con il cittadino, attraverso azioni specifiche rivolte a favorire la comunicazione, rappresenta la volontà di svolgere in modo sempre più efficace le funzioni di polizia locale al fine di una costante soddisfazione della cittadinanza e di tutti i portatori di interesse».

L'aver posto la *persona* al centro dell'interesse della polizia municipale e non *il cittadino*, estenderebbe il mandato a tutti coloro, cittadini e no, legalmente soggiornanti sul territorio o irregolari, come soggetto di tutela e portatore di istanze e diritti da rispettare e difendere.

Senza entrare nel merito specifico tutte queste forme nuove di azione della polizia si orientano verso una forma di dialogo con il cittadino che ha avuto sicuramente il merito, almeno in Italia, di aprire in modo più o meno evidente le caserme delle forze di polizia dello stato alla comunità di riferimento, con il tentativo di uscire da una logica di controllo della comunità basata su di un “noi e loro”.

Queste nuove forme di collaborazione con la comunità si basano sostanzialmente sulla raccolta da parte della polizia delle istanze che giungono dai vari attori sociali, per poi elaborare delle strategie operative e organizzative finalizzate alla risoluzione del problema.

Il problema principale è che le istanze sono riferibili a quegli attori sociali che rappresentano la cultura dominante della società, giungono o sono raccolte successivamente dalla polizia, creando così un allineamento di obiettivi e mezzi messi a disposizione per raggiungere quegli obiettivi tra questi due attori sociali e istituzionali.

La conseguenza è che l'azione della polizia si dirige inevitabilmente nella difesa degli interessi e dei valori di questi gruppi dominanti, agevolando in questo modo le profonde divisioni già presenti nella società e limitando o impedendo l'esprimersi di reali opportunità d'inclusione sociale.

La polizia in questo modo non assolve il suo compito d'istituzione di tutti, intendendo in questo modo la comunità non come una collettività di persone e contribuendo ad acuire le divisioni sociali.

È altresì impossibile, sia su di un piano organizzativo sia su di un piano meramente strategico operativo, rispondere a tutte le istanze che sono poste alla polizia nel migliore dei modi, dai numerosi gruppi sociali e di interesse esistenti nella società, si tratti del governo centrale, dell'autorità locale, dei mezzi di comunicazione, del mondo economico, dei singoli cittadini.

La polizia effettua quindi un naturale processo di selezione delle istanze di tutela dei diversi beni, individuali o collettivi, che spesso configgono tra loro, prediligendo così delle attività di controllo e tutela di quei beni maggiormente considerati importanti e da proteggere proprio da parte dei gruppi sociali dominanti.

Tutto questo impone una riflessione sul ruolo della polizia nella società attuale, sempre di più società del controllo, che tende quindi alla dominazione e all'esclusione sociale.

Altro aspetto importante nella gestione delle istanze della società da parte della polizia in Italia, è da ricercarsi nella netta separazione delle modalità di agire tra le polizie locali e le forze di polizia nazionali.

A livello di forze di polizia statali e internazionale non s'intende in che modo sia possibile far convivere il paradigma della polizia di servizio localistico cui sollecita un interessamento esclusivo ai problemi specifici della comunità, anche in chiave di coproduzione e di responsabilizzazione nei confronti della popolazione, con un modello burocratico - professionale, dove sopravvivono ancora metodi e caratteristiche tipiche degli apparati militari, incentivando l'aspetto gerarchico decisionale, mitizzando lo spirito di corpo, spronando l'approccio ai problemi di tipo tattico operativo, dove sopravvive la credenza di una missione nella lotta al crimine generalizzata e l'applicazione certa della legge.

Inoltre l'operato delle forze di polizia nazionali è incentrato su di un modello centralistico, in cui la polizia che agisce sul territorio risponde in modo diretto solo agli organismi centrali dello stato con competenze specifiche sulla pubblica sicurezza e sull'ordine pubblico, in modo tale da mantenere un certo grado d'isolamento (non contaminazione) dalla società.

A livello di polizia locale non si comprende come questa possa coniugare il farsi carico dell'insicurezza diffusa nella cittadinanza, attraverso programmi di prossimità o di comunità, cui chiede di essere occhi e orecchie che riferiscono sui comportamenti degli appartenenti alle minoranze in relazione ad una sempre più crescente insicurezza che coniuga spesso l'immigrazione con la criminalità, con il (dovere - sapere) difendere la sicurezza di tutti i componenti della società, a partire proprio dagli appartenenti a quelle fasce deboli o a particolari gruppi sociali (*outsider*), di cui s'impegna a far rispettare in modo effettivo egualitario le libertà e i diritti civili.

Quest'aspetto si è ulteriormente sviluppato dal momento in cui i cittadini decidono direttamente chi li dovrà governare anche a livello locale con l'elezione diretta del sindaco, che con le ultime modifiche normative ha visto notevolmente ampliati i propri poteri in tema di scelta delle politiche per la sicurezza urbana.

In questo modo la polizia municipale è diventata espressione diretta di un potere esecutivo in materia di sicurezza urbana, che sempre di più si

traduce in interventi operativi, risultato di decisioni politiche degli amministratori a loro volta influenzati dalle pressioni della componente egemonica della comunità stessa.

La difficoltà a non essere ascoltati dalla polizia, e quindi tutelati, da parte delle fasce deboli della popolazione, deriva dalle differenze etniche e culturali che caratterizzano nelle comunità più svantaggiate e dalla conseguente difficoltà di elaborazione dei problemi e impossibilità a fornire un'istanza specifica o una proposta con delle soluzioni ai loro problemi o interessi da tutelare, che possano competere con gli altri nell'arena pubblica.

La sfiducia che ostacola la partecipazione da parte dei gruppi svantaggiati a un maggiore sostegno alle politiche sulla sicurezza, deriva inoltre dalla consapevolezza che le interazioni dirette di molti dei loro membri con i poliziotti sia spesso viziata, tanto da alimentare la stigmatizzazione che caratterizza spesso questi rapporti.

Sono da ritenersi inutili e strumentali quelle politiche di sicurezza che non tutelano i singoli o i gruppi dal ruolo sacrificale di capri espiatori, che non li salvaguardano dalle discriminazioni ingiustificate, che non li sottraggono all'azione di tutela d'interessi di alcuni o non di tutti.

L'azione della polizia nella tutela di questi interessi dei gruppi dominanti della società, si esplica spesso in azioni coercitive sulle libertà individuali di soggetti deboli, che possono assumere forme di discriminazione, come ad esempio: delle priorità operative che non prevedono un'attenta analisi di tutti gli interessi in campo; che non individuano alcun preciso bene comune da proteggere; che sono inadeguate o eccessive rispetto al contesto e al momento in cui si vanno a manifestare; che non sono sottoposte a un'azione di controllo preventivo o successivo e che non si svolgono in modo trasparente.

Uno degli interrogativi che dobbiamo porci a livello teorico riguarda l'agire della polizia in una società multiculturale, che dovrà essere oltre che democratico, anche etico, trasparente e possibilmente sottoponibile a valutazione esterna, solo così si potrà affermare la natura di professione del lavoro in polizia.

Massimo Luschi

Comune di Certaldo

La l.r. toscana 3 aprile 2006 n. 12 “norme in materia di polizia comunale e provinciale” come risposta alla continua richiesta di presenza sul territorio della polizia municipale. L’esperienza del coordinamento dei comandi polizia municipale di Certaldo, Gambassi terme, Montaione e Montespertoli.

In questo mio elaborato finale, ho voluto parlare della nuova normativa regionale in materia di polizia municipale (L.R. 3 aprile 2006 n. 12 “norme in materia di polizia comunale e provinciale”), partendo dalle nuove competenze delle regioni dopo la revisione del titolo V della Costituzione per poi passare alla discussione in consiglio regionale prima dell’approvazione del testo, cercando di evidenziare le diverse aspettative delle varie correnti politiche in tema di polizia municipale e sicurezza.

Dopo aver descritto gli aspetti salienti che caratterizzano la nuova normativa regionale, con particolare riferimento agli standard qualitativi in termini di servizio offerto alla collettività (previsto dall’art. 14 della norma), sono passato ad analizzare l’esperienza che sto portando avanti proprio in attuazione della nuova legge regionale per mezzo di una convenzione che è stata istituita tra il Comune di Certaldo (Comune nel quale rivesto la qualifica di Comandante della polizia municipale) ed i Comuni di Gambassi Terme, Montaione e Montespertoli.

Il mio elaborato, si conclude poi con alcune considerazioni e riflessioni che arrivano da questa esperienza, poiché i risultati in termini di servizi effettuati fa capire quanto sia importante la presenza sul territorio e il contatto con il cittadino che percepisce positivamente ad esempio l’aumento delle pattuglie in orario serale - notturno.

Sicuramente le richieste da parte della cittadinanza e le aspettative in termini di risultati sono molteplici poiché il termine sicurezza riveste un aspetto della vita quotidiana sempre più sentito da parte della collettività.

Anche la polizia locale è palesemente oggetto per certi aspetti di questa richiesta ed alcuni contenuti della nuova normativa ne sono un segnale,

anche se la Regione Toscana sembra che non abbia voluto snaturare le competenze storiche attribuite alla polizia municipale.

Ben diverso si pone lo scenario nazionale e la più volte attesa riforma della polizia locale sembra che sia ormai imminente, con voci più o meno fondate che vedrebbero la polizia locale indossare un nuovo abito, ovvero meno polizia amministrativa e più forza di polizia in aggiunta alle altre forze già presenti sul territorio (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, ecc...).

Personalmente ritengo che snaturare la polizia locale ed allontanarla dai suoi compiti originari, come il controllo dei regolamenti, del controllo delle attività edilizie illegali, del controllo delle attività commerciali, ecc, ecc sia un errore e proprio l'esperienza descritta ne è una dimostrazione pratica.

Nicola Magni

Comune di Colle Val d'Elsa

Integrazione e libertà di culto. La costruzione di una Moschea a Colle di Val d'Elsa.

L'arrivo degli immigrati è ormai considerato un processo strutturale, in cui l'iniziativa delle persone che emigrano in cerca di una vita migliore incontra alcune delle domande del nostro sistema economico. Il volume complessivo del lavoro immigrato nel sistema produttivo italiano ha continuato a crescere nell'ultimo decennio, e il bisogno di manodopera è dimostrato dalla richiesta di un consistente aumento delle quote di lavoratori immigrati da parte degli imprenditori.

Questa tesi pone un'attenzione specifica all'inserimento della comunità islamica nella comunità di Colle di Val d'Elsa e ai problemi legati alla costruzione di un centro culturale islamico, che può rappresentare una caratteristica peculiare della loro nuova cittadinanza ma che rischia di rappresentare uno strumento di divisione piuttosto che un modello di integrazione .

L'obiettivo della tesi è stato quello di affrontare alcuni temi legati all'inserimento sociale degli immigrati, ponendo particolare attenzione al punto di vista dell'esercizio della libertà di culto. Saranno le scelte future di questi soggetti, in merito allo stile di vita da mantenere e al ruolo da riservare alla comunità immigrata, che influenzeranno oltre che il modello di sviluppo economico anche gli assetti sociali della nostra comunità.

Si inquadra il fenomeno della costruzione del Centro culturale islamico in Colle di Val d'Elsa nell'alveo della nostra Costituzione e delle libertà garantite dagli artt. 18 e 21, per attraversare poi tutte le fasi del progetto di integrazione, dalla genesi fino alle problematiche che hanno acceso nell'ambito cittadino molte polemiche e una serie di strumentalizzazioni.

si pone come obiettivo l'analisi delle esigenze di inserimento socio-culturale degli immigrati in vista della realizzazione in breve tempo di un Centro culturale che faccia del confronto e della conoscenza lo strumento e il volano per la crescita della città, ovvero di un ambiente formativo

particolare, che consenta una crescita qualitativa della preparazione degli immigrati, per un loro migliore inserimento nel contesto cittadino.

Il presente lavoro si articola nel seguente modo:

- a. un'analisi iniziale dei diritti di libertà con particolare riferimento all'esercizio del diritto di culto.
- b. la nascita del progetto del centro culturale islamico dal 1999 concepito come strumento di integrazione e crescita della comunità cittadina.
- c. le polemiche del post 11 settembre fino alle strumentalizzazioni politiche e alle azioni di contrasto alla realizzazione del progetto.

Antonio Mannucci
Comune di Sesto Fiorentino

La teoria dell'Agenda Setting e la rappresentazione mediata della sicurezza: un'ipotesi suggestiva.

L'idea di esaminare più approfonditamente i motivi che stanno alla base del diffuso sentimento di insicurezza tra i cittadini la coltivavo da tempo anche in ragione della mia professione, svolgendo la quale ho maturato alcune convinzioni sul tema che stiamo trattando.

La "sicurezza" in generale è il tema di cui si discute di più: c'è poco da fare, non c'è crisi economica o disoccupazione che tenga, quando si parla di problemi legati a quel tema, ed a quello correlato dell'immigrazione, tutto il resto passa in secondo piano. Molte statistiche lo mettono in evidenza, per altre il tema disoccupazione e/o crisi economica sono oggi le maggiori preoccupazioni dei cittadini dell'Unione Europea. Senza dubbio nel nostro Paese dai discorsi della gente comune si comprende che le menti sono costantemente pronte a dare risposte nel medesimo senso, peraltro aggregante, quando lo stimolo giunge dal tema "sicurezza".

La storia degli studi sulla "comunicazione", in particolare la comunicazione "di massa", è rappresentata da un alternarsi di momenti in cui il pubblico in qualità di destinatario del messaggio mediatico, viene considerato "passivo", privo di ogni capacità/possibilità di influire, di interpretare in qualche modo i messaggi, e momenti invece nei quali il pubblico non solo ha questa capacità critica ma addirittura è in grado di scegliere ciò che maggiormente soddisfa i suoi bisogni.

Sul versante degli effetti dei messaggi mediatici sul pubblico l'aspetto che suscita attualmente, e ormai da tempo, più interesse per gli studiosi della materia sono gli effetti a lungo termine che si producono a seguito dell'esposizione ai messaggi stessi. Questo tipo di reazione da parte del pubblico è significativamente diversa rispetto agli effetti a breve termine in quanto nel caso oggi più studiato viene indotto nel pubblico un certo modo di rappresentare la realtà che, essendo appunto una costruzione sociale, assume forme spesso molto distanti dalla "verità reale". Per spiegare tale fenomeno sono state elaborate diverse teorie tra le quali

quella dell' "agenda setting" che, nella sua formulazione più ortodossa, postula che i media sono in grado "automaticamente", quindi senza alcuna partecipazione volontaria da parte del pubblico, di indurre in quest'ultimo non come o cosa pensare bensì "intorno a cosa pensare", quindi l'argomento di interesse ed anche "l'ordine di importanza" che questi argomenti hanno per il pubblico stesso.

Tra i temi che possono essere studiati sotto il profilo sopra preso in considerazione quello della "sicurezza" rappresenta uno dei più idonei ed anche interessanti dato che tale tema entra, ormai da diversi anni, con estrema facilità nell'agenda di governo di qualsivoglia schieramento politico con quei conosciuti provvedimenti da legislazione d'urgenza che già la dicono lunga sulla parte che il potere politico ha in tutto il processo comunicativo di cui stiamo parlando.

Tale ultimo aspetto, tuttavia, rimane ai margini dello studio qui fatto dato che, con il presente lavoro, si cerca di verificare quanto corrisponde al vero ciò che si afferma, in maniera forse un po' affrettata, in materia di "sicurezza" e cioè che ciò che si verifica per essa è dovuto all'effetto automatico dei media cui prima si accennava, oppure se in tutto questo sia importate anche la partecipazione attiva del pubblico in considerazione della cornice di riferimento, del "frame" che ognuno di noi ha del problema sicurezza ed immigrazione.

Tutto ciò per arrivare alla conclusione che il pubblico, a causa del sentimento profondo sulla consapevolezza della fragilità dell'esistenza che ogni essere umano si porta dentro da quando diventa adulto ed in grado di comprendere il mondo, ha un ruolo attivo nella selezione delle notizie verso cui manifesta interesse ed i media semplicemente sfruttano a loro favore questo aspetto dell' "essere".

Silvia Marchetti
Comune di Firenze

La sicurezza urbana e il coordinamento delle politiche nella società attuale.

Il lavoro in oggetto è dedicato alla tematica del coordinamento della sicurezza urbana, argomento estremamente complesso che va affrontato dalle autorità di pubblica sicurezza in sinergia con l'azione delle amministrazioni locali.

La trattazione è strutturata in tre capitoli, il primo dei quali mette a punto le problematiche concernenti la questione della sicurezza urbana, di estrema importanza, perché percepita in forma diretta e immediata attraverso i media che talvolta riescono a creare una sorta di allarme sociale, comunemente condiviso dagli agenti della politica italiana, sia su scala nazionale che su quella locale.

Essa, in realtà, dovrebbe riferirsi al godimento ed alla protezione di tutti i diritti fondamentali che spettano a tutte quelle persone che vivono nel territorio di uno Stato comprendendo per esso una città, un quartiere, o un qualsiasi luogo pubblico e privato.

In antitesi al concetto di sicurezza sociale abbiamo quello di rischio, ma trovare una definizione per questo concetto non è operazione facile. Da una parte della dottrina esso viene descritto come frequenza prevista di effetti indesiderati, esposizione al pericolo o eventualità di subire un danno. In tal senso, il sociologo Niklas Luhmann, lo oppone a quello di sicurezza e lo affianca a quello di pericolo.

Pertanto, la sicurezza può essere vista come il risultato instabile del conflitto tra insicurezza ed attività volte a combatterla.

Quale l'intervento degli enti locali al riguardo? È questo l'argomento oggetto del secondo capitolo del lavoro. In sostanza va detto che qualche cambiamento si è già registrato negli anni '90 con la riforma istituzionale dell'elezione diretta del sindaco. In quel momento, nasce una nuova e più carismatica figura di "primo cittadino" che attrae su di sé domande e tensioni sociali incentrate sul tema della sicurezza della città.

Grande ruolo è quello della polizia locale, che dal dopoguerra ad oggi ha visto trasformarsi la città e spostare le sue linee d'intervento dal centro alla periferia, con un radicamento sempre più pregnante nel territorio.

Parallelamente, cresce la necessità di una maggiore qualificazione di questa forza di polizia, che però solo con la riforma costituzionale del Titolo V si concretizza nella possibilità effettiva di legiferare a livello regionale sull'organizzazione della polizia locale.

La riforma costituzionale, il riconoscimento del ruolo centrale delle città nel governo della sicurezza nella produzione legislativa regionale specifica e in seno alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, fa sì che un'alleanza insolita nel panorama italiano, quella tra Comuni e Regioni, abbia condotto, nel giugno 2003, i tre principali organismi nazionali di rappresentanza degli enti territoriali (Conferenza dei Presidenti di Regione e di Provincia autonoma, Unione delle Province italiane, Associazione dei Comuni Italiani) alla presentazione di una proposta di legge nazionale dal titolo: "Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale, e per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza".

Per quanto concerne, invece, lo sviluppo delle politiche di sicurezza e prevenzione nelle città italiane molta importanza si è data proprio a quest'ultima considerando, tra l'altro una idea di "nuova prevenzione" che, secondo la dottrina è caratterizzata da strategie che rientrano in politiche pubbliche diverse da quelle penali.

Cosa s'intende per azioni di "nuova prevenzione"? Di sicuro "l'insieme delle iniziative pubbliche e private, diverse da quelle che rappresentano un'applicazione della legge penale, finalizzate alla riduzione dei danni provocati non solo dagli atti definiti come criminali dallo stato, ma anche di inciviltà e disordini non qualificabili come illeciti".

Quello che serve, dunque, in primo luogo, è la costruzione sociale della sicurezza, oggetto del terzo ed ultimo capitolo: la società della sicurezza rispecchia la società del rischio, in quanto la crescente consapevolezza delle tre possibili fonti di danno - i pericoli, i rischi e le minacce - produce sempre nuove domande di sicurezza. In questa società, l'aumentare dei settori di vita sociale in cui i rischi e le minacce si manifestano corrisponde alla proliferazione dei metodi per calcolarli, gestirli e controllarli, quindi anche il timore causato dalla prefigurazione di possibili

danni futuri si tradurrà nella ricerca, talvolta ossessiva, di una condizione di sicurezza nel presente.

È inutile nascondere che la sicurezza delle città è un problema complesso, ampiamente dibattuto nell'opinione pubblica ed in continua evoluzione.

È per questo che si rende necessaria la figura del Coordinatore delle Politiche per la sicurezza urbana, preposto allo sviluppo di una particolare attitudine alla collaborazione con gli enti ed i mondi professionali a vario titolo interessati all'argomento, al fine di consentire il raggiungimento della vivibilità e della coesione sociale, fondamentali per il raggiungimento di un'operazione di successo da parte degli enti locali a ciò preposti.

Enrica Michelini

Comune di Bibbiena

Etica e ruolo della Polizia Locale come risposta al bisogno di sicurezza.

Parlare di sicurezza oggi significa non più riferirsi all'antico concetto di incolumità personale o di garanzia dei diritti patrimoniali individuali, ma significa affrontare il problema della sensazione di insicurezza che pervade la società moderna in modo acritico ed irrazionale.

Robert Castel evidenzia come l'intera Europa viva nell'incubo di una costante emergenza sicurezza quando invece è, oggi, il continente statisticamente più al sicuro della storia dell'umanità. Il bisogno di sicurezza tuttavia si fa sempre crescente e diffuso sia nella dimensione globale che in quella locale, alimentandosi indipendentemente dalla attualità di una minaccia. Travalica ciò che di razionale e ragionato possa esserci e si nutre di sentimenti e rappresentazioni di una realtà su cui incide pesantemente il ruolo dei mezzi di comunicazione, in alcuni casi pericolosamente usati ad alimentare paure, a creare capri espiatori simbolici, nemici contro i quali combattere (rom, extracomunitari) per dare un volto ed una concretezza a ciò che attenta alla nostra tranquillità. Posta l'urgenza con cui il bisogno di sicurezza si è delineato, il passo che l'ha condotto ad una sua tematizzazione nell'agenda politica degli anni in cui stiamo vivendo è stato breve; sul tema sicurezza si sono giocati (e si potranno giocare ancora) successi o fallimenti elettorali.

In questo quadro di riferimento la Polizia Locale può spendere un ruolo da vera protagonista; ciò che spesso viene considerato un suo limite, il radicamento al territorio e alla comunità in cui opera, il suo "localismo", può costituire, invece, il suo punto di forza lavorando nel solco tracciato dal nuovo concetto di "sicurezza urbana" ovvero avendo riguardo alla vivibilità delle città, alla qualità della vita ed alla ordinata e civile convivenza.

Le aree del disordine e delle inciviltà, nelle quali si alimenta il senso di insicurezza, hanno infatti evidenziato uno scenario in cui l'Ente Locale, e le sue articolazioni, devono calarsi come attori principali.

Ci si domanda quindi qual è il ruolo della Polizia Locale nell'ambito delle politiche di sicurezza urbana e come deve essere giocato.

La risposta che possiamo ipotizzare è un'accezione della Polizia Locale come organizzazione pubblica improntata ai principi di servizio e di prossimità ai cittadini, connotata da un forte dinamismo e perciò stesso adattabile alle esigenze in continuo sviluppo della società.

Perché questo si realizzi occorre un'adeguata formazione dei suoi addetti, un vero e proprio orientamento al ruolo che si preoccupi, prima ancora dei contenuti nozionistici, di fornire una cornice unitaria, un modus operandi credibile (da parte dei cittadini con cui si rapporta) e professionale.

La Polizia Locale però è dispersa nel territorio, soggetta a direttive e volontà variegata e molteplici, tante quanti sono i Sindaci; un puzzle da 8000 pezzi (circa) da comporre in una unitarietà difficile da rendere omogenea.

Non dobbiamo però dimenticare quello che può essere un punto di riferimento, come modello comportamentale: il Codice Europeo di Etica per la polizia, adottato, sotto forma di Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, il 19 settembre 2001 e la cui formulazione è stata realizzata avendo presente i contenuti di altri atti di grande rilievo, come p. es. la Convenzione europea dei diritti dell'Uomo, adottata nel 1950 e rielaborata nel 1998.

L'analisi di questo testo può consentire di enucleare i valori ed i principi fondamentali su cui fissare le regole della deontologia professionale del "poliziotto", che improntino di sé la stessa organizzazione della polizia nella comunità; può ridefinire i parametri/valori della professione e dell'istituzione di polizia e le aspettative che queste generano, in quanto "nodi di accesso alla affidabilità".

Nel testo del Codice Europeo si trovano un insieme di qualità enucleate come risultato di specifici percorsi - selettivi, formativi, etici, organizzativi, operativi e punitivo/premiali - consolidati nel tempo e considerati fondamentali quali:

- Rispetto, che è considerazione per la persona, per la sua dignità, i suoi diritti e la sua libertà;
- Integrità, che andando oltre il rispetto delle leggi sta per rettitudine e coerenza;

- Disciplina, che deve caratterizzare un rappresentante dell'ordine nei suoi interventi e nell'immagine che proietta all'esterno;
- Spirito di gruppo, che comunica una forza coesa e solidale nello svolgere il proprio servizio;
- Senso di responsabilità, che induca gli addetti a corrispondere alle aspettative nei loro confronti.

L'emancipazione della Polizia Locale verso un condivisibile (e speriamo condiviso politicamente) modello etico/comportamentale europeo può far sì che il suo contributo possa proficuamente inserirsi nella complessità delle risposte da fornire al bisogno di sicurezza, coordinandosi ed integrandosi nelle politiche adottate dagli Enti locali.

Massimo Migliorini
Comune di Empoli

Un fenomeno difficilmente contrastabile: il vandalismo.

Il significato del termine vandalismo si è oggi allargato a dismisura rispetto all'accezione originaria che faceva riferimento al popolo barbaro dei Vandali, ricomprendendo oggi la distruzione e il danneggiamento non solo delle opere d'arte, ma anche di beni di tutt'altra natura, pubblici o privati che siano.

Per contrastare il fenomeno, in preoccupante crescita, gli strumenti del diritto penale hanno dimostrato fin qua la loro inefficacia, per due motivi: perché non sempre gli atti di inciviltà costituiscono veri e propri reati, e perché di solito gli autori, per le modalità e i tempi in cui agiscono (in assenza di testimoni, in ore notturne, ecc.) restano sconosciuti.

E' pertanto difficile inquadrare il vandalismo con riferimento alle tradizionali teorie criminologiche e questo contribuisce a rendere ardua la ricerca delle contro misure all'interno delle più note classificazioni delle azioni preventive: prevenzione penale, prevenzione precoce o dello sviluppo, prevenzione situazionale, prevenzione comunitaria e prevenzione sociale.

A livello di ente locale importanti suggerimenti vengono peraltro forniti dalla prevenzione situazionale: emerge la necessità di considerare il territorio come luogo ed oggetto di analisi, come punto obbligato di partenza per sviluppare una efficiente allocazione delle risorse a disposizione, economiche e di personale in vista della prevenzione e della repressione ma anche, più in generale, della eliminazione delle cause della insicurezza, tenendo nella dovuta considerazione tutti gli aspetti del vivere sociale in grado di influenzare la sua percezione.

E' pertanto necessaria un'ottica di prevenzione integrata, la sola realmente efficace, nella quale le istituzioni locali dovranno individuare ed applicare anche quelle misure più propriamente riconducibili alla prevenzione comunitaria, oltre a quelle classiche di controllo formale del territorio.

Il recupero del controllo informale, quello operato dagli stessi cittadini residenti in una certa zona, il cui calo è la causa principale della proliferazione dei comportamenti incivili, del crescente degrado e della conseguente perdita di sicurezza può attuarsi solo ripristinando i rapporti sociali, il legame tra consociati e la solidarietà, tutti fattori in grado di influenzare in positivo la qualità della vita e le condizioni di vivibilità di un contesto ambientale.

Purtroppo è invece diffusa la tendenza ad occuparsi di una questione solo quando la stessa è divenuta un problema concreto; la carenza di risorse, economiche e umane, ma talvolta anche una certa miopia progettuale e gestionale, sono fattori che portano le istituzioni, centrali o locali, ad affrontare i problemi quando gli stessi sono già diventati gravi e quando le proteste e le polemiche di cittadini e dell'opinione pubblica rendono impossibile non occuparsene.

Le soluzioni scelte presentano dunque in questi casi l'evidente limite di essere rivolte a contrastare e contenere nello spazio e nel tempo i fenomeni di vandalismo, anziché risolverli definitivamente.

Serve dunque una sinergia, prima di tutto a livello locale, tra istituzioni, organi ed uffici affinché ognuno, nel rispetto delle proprie competenze, lavori per un fine comune, seguendo una logica condivisa e di lungo termine.

Volendo intervenire sulle cause e non sugli effetti, si devono gettare le basi per la creazione di una generazione diversa e migliore, accettando di investire risorse importanti sul futuro piuttosto che soltanto sull'immediato, nella consapevolezza che i risultati non saranno per lo più nel breve periodo, ma che i frutti prodotti saranno però migliori e più duraturi, anche se con ogni probabilità sarà qualcun altro a poterli raccogliere in modo pieno: in questo la politica deve fare la propria parte.

Se è comprensibile la tendenza a cercare di risolvere in via prioritaria i problemi contingenti, così come è naturale pensare che molte delle poche risorse (umane e finanziarie) a disposizione degli enti locali vengano utilizzate per intervenire nelle zone di maggior pregio della città e in quelle nelle quali le situazioni di degrado si sono già manifestate, è altresì evidente come, per combattere in modo efficace il fenomeno del vandalismo, senza accontentarsi di "spostarlo", non sia sufficiente limitarsi a rafforzare il controllo formale mediante le forze di polizia e i

sistemi di videosorveglianza o fare ricorso alle sole, sia pur preziose, tecniche di prevenzione situazionale.

Servono politiche volte al recupero della dimensione comunitaria, allo sviluppo di forme di controllo sociale informale e di autotutela spontanea a livello di comunità residenziali; ma servono anche e soprattutto lungimiranti e impegnative politiche di contrasto alla disoccupazione, di integrazione, politiche sociali, rivolte in particolare alle famiglie e ai giovani, attuate, queste ultime, nelle scuole e negli altri centri di aggregazione, intervenendo nella prevenzione delle cause che possono portare alla commissione dei comportamenti devianti, piuttosto che aspettare per reprimerne o contrastarne gli effetti.

Paola Nanni

Comune di Pieve a Nievole

La polizia locale al centro della domanda di sicurezza urbana: misure di prevenzione al disordine fisico e sociale nello spazio pubblico. Un'ipotesi di lavoro con i giovani.

La costante istanza di sicurezza coinvolge sia gli amministratori locali, nell'organo monocratico del Sindaco e dei suoi delegati in materia, sia l'ufficio polizia municipale preposto per specifiche funzioni alla regolazione delle dinamiche che attraversano la comunità che al controllo del territorio. Ciò evidenzia il nuovo ruolo dell'organo politico, quale diretta espressione dei cittadini elettori e fruitori dei servizi che l'ente è chiamato a garantire sia le nuove competenze dell'odierna identità professionale del segmento polizia locale e dei suoi appartenenti. Si assiste alla richiesta di interventi di contrasto e contenimento di fenomeni o singoli comportamenti ormai generalizzati sotto la comune denominazione di microcriminalità anche quando sono solo manifestazione di atti di inciviltà ed ancora di male educazione.

La più diffusa intolleranza ed insofferenza dei cittadini segnalanti si concentra sui comportamenti devianti dei giovani, che esaminati più da vicino ci informano sulla necessità di intraprendere nuove strategie oltre quelle repressive. La sfera più toccata delle inciviltà riguarda condotte di cui gli stessi autori possono rendersi vittima perché riguarda la ridotta consapevolezza dei rischi e la vulnerabilità personale dei soggetti che nell'assumere atteggiamenti di sfida soprattutto durante la condotta di guida dei veicoli a motore, evidenziano il bisogno di essere orientati e guidati alla crescita-promozione della salvaguardia della propria incolumità.

Questa riflessione ha offerto spunti per approntare un approccio diverso delle attuali politiche giovanili e di sicurezza messe in campo dall'A.C. Partendo da quanto è stato realizzato con un progetto datato anno 2003 e che ha avuto riconoscimento finanziario dalla Regione Toscana in applicazione alla norma di riferimento L. 38/01, esamino ad oggi i risultati ottenuti, i punti di forza e di criticità, prendendo atto del permanere sul

territorio di uno spazio organizzato quale luogo ricreativo e di aggregazione per ragazzi di età compresa 13-20 anni, diretto dal preposto ufficio cultura del Comune capofila e gestito da cooperativa in convenzione, analizzo come possibile percorso integrativo l'inserimento di un progetto di prevenzione dei sinistri stradali a danno di giovani e giovanissimi.

Il lavoro coinvolge tutti i partner interessati pubblici e privati. Un primo contatto di riferimento, preliminare all'avvio formale è con la dirigenza dell'U.F. ASL prevenzione e promozione della salute la cui collaborazione è essenziale per ampliare la tematizzazione dei fattori di rischio nei giovani, dati e statistiche della Provincia di appartenenza che evidenziano il fenomeno sociale dell'uso di alcool e stupefacenti con il correlato dato di infortunistica.

L'obiettivo è il lavoro con metodi nuovi di peer education è rendere capace il giovane di auto responsabilizzarsi abbandonando il tradizionale approccio nozionistico del consueto corso di educazione stradale e di legalità nelle scuole.

Faranno ingresso partner nuovi quali le Associazioni (vittime della strada, federazione italiana motociclisti), il volontariato (di soccorso pubblico-Misericordia e Pubblica assistenza), le imprese (assicuratrici e di scuola guida) per arricchire e coinvolgere gli interessati in un processo di capacitazione.

Si lavorerà seguendo i filoni dell'ottimo lavoro promosso dalla Regione Toscana con gli esiti del recente percorso denominato "Filigrane" da cui emerge il decalogo delle azioni efficaci e necessarie da promuovere a favore delle nuove generazioni puntando più all'agio che al disagio, alle potenzialità e non al deficit.

Prendendo spunto dalle recenti modifiche del codice della strada che inaspriscono le violazioni e le misure prescrittive nei confronti dei giovani utenti il lavoro di rete offrirà un riferimento per guidarli ed orientarli all'autoconsapevolezza, alla promozione della propria integrità psicofisica facendosi portavoce per i propri pari.

Le politiche locali di sicurezza si tingono di un carattere intersettoriale, di rete, di partenariato che allarga le maglie a nuove tematizzazioni rilanciando ad esempio esperienze già sperimentate nell'ambito della

gestione associata dei Comuni, come quella denominata Valdi giovani che potrà riscontrare nuova partecipazione e connessioni.

Giuseppe Napolitano

Comune di Pistoia

Il potere di ordinanza nella dialettica sicurezza- libertà, alla luce della costituzione e della sollevata eccezione di legittimità costituzionale dell'articolo 54 T.U.EE.LL.

La tesi reca nel titolo il senso della più profonda perplessità sulla idoneità dello strumento concepito (nel contesto della evoluzione normativa dell'articolo 54 T.U.EE.LL.) dal legislatore autore della legge 125 del 24 luglio 2008 per regolare la zona grigia della "sicurezza urbana".

In disparte le estese considerazioni che l'autore fa sulla incapacità della nozione stessa di "sicurezza urbana" (per come inquadrata dal legislatore), di collocarsi esattamente tra le politiche storiche di sicurezza pubblica o nelle più moderne strategie di prevenzione poste da anni in capo da regioni ed Enti Locale, il tema centrale resta quello della dialettica autorità e libertà, alla luce della Costituzione e della costante stigmatizzazione fatta dai Giudici Amministrativi, sulla lesione dei processi di garanzia per impingere i diritti individuali della persona.

Andrea Alessandro Nesti

Comune di Agliana

La sicurezza urbana e l'azione di polizia municipale tra discrezionalità e logiche organizzative.

Nel corso di oltre un decennio, il tema della sicurezza ha occupato uno spazio via via maggiore nel dibattito pubblico del nostro paese, fino a divenire, negli ultimi anni, uno dei temi principali del confronto politico-elettorale.

Di fronte al progressivo arretramento dello Stato sociale, la domanda di sicurezza dei cittadini è cresciuta e, nel contempo, si è fatta più complessa e anche più distante rispetto ai dati statistici sulla criminalità che, ad ogni buon conto, vengono immancabilmente agitati nell'imminenza dell'agone elettorale, in una prospettiva implicitamente orientata alla formula dello "Stato dell'incolumità personale".

Accade così, almeno nella recente esperienza italiana, che, attraverso una grossolana quanto evidente semplificazione dei termini del problema, le politiche sulla sicurezza urbana si traducano, da una parte, nell'adozione di misure di forte impatto sull'opinione pubblica quali l'aumento della penalizzazione e l'introduzione di nuovi e forti poteri a tutela della sicurezza; dall'altra, nell'attrarre, forse meno consapevolmente, la materia stessa della sicurezza urbana in quella dell'ordine e sicurezza pubblica, in una prospettiva fortemente centralista.

Non sfuggono a questa tendenza gli interventi normativi del c.d. "pacchetto sicurezza" che, oltre a ricorrere a una massiccia legislazione penale - soprattutto in materia di immigrazione -, hanno introdotto nel diritto positivo la nozione di "sicurezza urbana", affidandone la cura al sindaco, rafforzato nel potere di ordinanza, quale ufficiale di Governo.

La nuova disciplina, tuttavia, non solo si è rivelata costituzionalmente compatibile soltanto attraverso un deciso ridimensionamento della sua portata innovativa, ma da un lato ha delineato un modello di "sicurezza urbana" connotato da un accentuato statalismo - all'interno del quale il sindaco è ufficiale di Governo e non primo cittadino della comunità -, e dall'altro ha sottratto alle regioni lo spazio di un effettivo e concreto

coordinamento di competenze e funzioni, coordinamento peraltro previsto all'articolo 138, comma 3, della Costituzione.

Si ritiene, invece, in una prospettiva più aderente ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, che il governo della "sicurezza urbana", intesa nella sua dimensione più completa e complessa, debba essere affidato agli enti territoriali e, in particolare, ai comuni, gli unici, potenzialmente, dotati degli strumenti e delle competenze necessarie ad implementare efficaci politiche integrate da attuarsi mediante pratiche di governance.

Peraltro, l'opportunità di questa scelta non soltanto sarebbe coerente con il quadro costituzionale di riferimento, ma si sovrapporrebbe agli esiti e alle indicazioni che la ricerca sociologica sta elaborando sul tema della sicurezza urbana, sulla domanda di sicurezza e sulla possibilità di sviluppare percorsi di cittadinanza in grado di ridefinire, positivamente e in funzione di governo del cambiamento, l'azione dell'autorità.

In questa prospettiva, all'interno della quale la crisi fisiologica della trasformazione viene assunta come opportunità di miglioramento della sfera pubblica, il sindaco - quale autorità più vicina ai cittadini - e la polizia municipale - quale polizia di comunità - possono ricoprire e svolgere un ruolo importante.

Per la polizia municipale, in particolare, da tempo in cerca di una soddisfacente e coerente identità, la sfida lanciata sul terreno della sicurezza urbana può rappresentare l'occasione per mettere a frutto la particolarità del dispositivo di polizia locale rispetto alle altre forze dell'ordine e per trovare, finalmente, una dimensione autenticamente comunitaria.

Infine, la necessaria implementazione della dimensione preventiva della "sicurezza urbana" da una parte, e l'acquisita consapevolezza della complessità dei fenomeni sottesa alla domanda di sicurezza e all'agire delle organizzazioni dall'altra, dovranno suggerire una nuova riflessione sull'azione di polizia, e, segnatamente, su quella parte dell'attività di polizia che viene ricondotta alla discrezionalità, e della quale dovrà esserne valutata, in una prospettiva di compatibilità democratica, l'incidenza e la funzionalità all'interno del circuito del controllo e della repressione.

Valentina Pappalardo

Comune di Poggibonsi

La rilevanza strategica della comunicazione per i servizi di polizia municipale

Le nuove istanze sociali di una più ampia ed efficace tutela della sicurezza dei cittadini, l'avvertita complessità del nostro vivere, allargano in modo assai consistente le domande che dalla società vengono rivolte alla Polizia Locale. Così gli operatori si trovano di fronte a richieste sempre più estese e che implicano una professionalità sempre più elevata che, accanto alle competenze tecniche, non può più prescindere dall'acquisizione di competenze di natura comunicativa e relazionale. Di frequente, la comunicazione è evocata come uno dei fattori che incidono, spesso in negativo, sulle percezioni d'insicurezza dei cittadini. Nonostante la centralità che il tema ha assunto, raramente si attribuisce alla dimensione comunicativa una valenza positiva.

Il presente elaborato nasce dall'idea che una consapevole e "governata" gestione dei processi comunicativi e relazionali, tanto nella Pubblica Amministrazione in generale che nella Polizia Locale in particolare, organizzazione cui l'elaborato si riferisce, possa costituire la leva strategica per il rafforzamento dell'efficacia delle politiche e degli interventi sul tema della sicurezza. Quando le persone non riescono a comunicare in modo efficace, possono innescarsi sensazioni di solitudine, di isolamento, di sfiducia che costituiscono la fonte di alimentazione del sentimento di vulnerabilità, come percezione complessiva della situazione esistenziale del soggetto.

Attraverso un utilizzo accorto, pianificato ed integrato dei processi comunicativi è possibile trasmettere sicurezza, tanto in un'ottica di sensibilizzazione e rassicurazione dei cittadini, che in una prospettiva di rafforzamento del legame identitario, di coesione, di solidarietà, di comunanza, di partecipazione, nonché di aderenza sinergica al territorio ed all'istituzione. Poter sentire un'Amministrazione, o un suo importante apparato - la Polizia Locale - come propria, vicina ed attenta ai propri

bisogni è, per la comunità, fattore decisivo di sostegno e di comunanza d'interesse con le strutture burocratiche che operano sul territorio.

E' necessario però superare i pregiudizi e imparare a gestire gli stereotipi che connotano i rapporti tra questa struttura di polizia e i cittadini - utenti, predisponendosi all'ascolto, attento ed empatico di chi ha qualcosa d'importante da dirci, di qualcuno che può apportare conoscenze, esperienze e idee ed investire sulla comunicazione in termini di attenta pianificazione, creando con esso un proficuo rapporto fiduciario ed un dialogo collaborativo che permetta di incidere positivamente sulla corretta percezione della nostra identità, del nostro ruolo e dei nostri servizi a tutela del cittadino utente. Ma, ancora prima, è necessario lavorare sulla struttura organizzativa in modo che essa acquisisca piena consapevolezza della propria natura di servizio orientato alla qualità ed alla soddisfazione dei bisogni degli utenti, che sia pronta a trasmettere verso l'esterno un'identità ben definita ed un'immagine e credibilità adeguate al ruolo, con l'obiettivo di migliorare la percezione del servizio ed ottenere una forte legittimazione dal proprio territorio e che, nel contempo, venga aumentato il livello di informazione diffuso, rafforzato il senso di appartenenza e migliorato il clima organizzativo interno .

Basandosi quindi sul presupposto che tutto comunica e che "è impossibile non comunicare", diviene fondamentale, per una Polizia Locale moderna che voglia interpretare in modo efficace e proficuo il proprio ruolo di servizio al cittadino e migliorare la qualità dei rapporti con gli utenti, non relegare a una posizione marginale la tematica della gestione della relazione e della comunicazione. In quest'ottica è pertanto, decisivo "saper" comunicare in modo efficace, cioè realizzare processi comunicativi di buon livello, acquisendo consapevolezza e conoscenza degli elementi che li compongono e delle funzioni che svolgono e stabilendo uno spazio di condivisione tra emittente e ricevente, all'interno del quale può avvenire la negoziazione di significati condivisi. Grazie alla comunicazione, infatti, si condivide, si mette in comune, si fa altri partecipi di qualcosa, s'instaurano e si mantengono le relazioni sociali. Saper comunicare e gestire la comunicazione crea consapevolezza nell'utenza su quanto si trasmette, facilita la condivisione di pensieri, norme e valori e, al contempo, crea un'immagine positiva.

Maria Pia Pelagatti
Comune di Calenzano

**La prostituzione quale "risorsa economica" dei soggetti deboli.
Riflessioni sulle nuove forme di prostituzione ed analisi delle azioni e
degli strumenti adottati per contrastare il fenomeno.**

L'argomento scelto a conclusione del percorso di studio e di formazione compiuto durante il 1° Master di Coordinamento delle politiche della sicurezza urbana è quello della prostituzione ed in particolare delle "nuove forme" in cui oggi si manifesta. Premesso che negli ultimi anni in Italia è fortemente cresciuta l'attenzione verso un complesso di situazioni e fenomeni che caratterizzano principalmente città e periferie, quali il degrado sociale, l'inciviltà diffusa, che toccano da vicino la sfera della civile convivenza e della libertà di movimento dei cittadini, aspetti che non sempre sono collegati ad episodi di particolare clamore, ma che incidono sulla percezione personale di sicurezza creando un clima di forte preoccupazione sociale. Da tale percezione di insicurezza soggettiva ha preso le mosse quel processo di riconoscimento politico della necessità di porre in essere azioni sulla sicurezza, distinte da quelle di ordine pubblico in senso stretto.

La prostituzione nella società moderna è fonte di disagio e di allarme sociale, e come tale genera insicurezza, non perché il suo esercizio costituisca un reato (il nostro ordinamento giuridico persegue solo lo sfruttamento, cosiddetto lenocinio), ma in quanto comportamento che ferisce la sfera estetica e percettiva dei cittadini. Infatti i reati cosiddetti "di strada" possono essere fonte di insicurezza molto più che altre fattispecie criminali decisamente più gravi per la convivenza civile.

Il presente lavoro si pone anche l'obiettivo di analizzare, con riferimento alle forme di prostituzione presenti sul nostro territorio, gli strumenti e le azioni intraprese a livello locale per contrastare il fenomeno.

In Italia il fenomeno della prostituzione è ancora disciplinato dalla "legge Merlin" n. 75 del 1958, che abolì, rendendole illegali le "case di tolleranza" o "case chiuse", vietando la prostituzione "indoor". Nell'era della globalizzazione la prostituzione può essere classificata in ampi

gruppi, ognuno con le proprie specificità e modalità di esercizio, a seconda del genere o orientamento sessuale di chi offre il servizio o a seconda del servizio offerto: abbiamo, dunque, la prostituzione femminile, la prostituzione transessuale e, in via residuale, la prostituzione maschile. In aumento negli ultimi anni anche la prostituzione minorile.

A questi macrogruppi va aggiunto il fenomeno della prostituzione minorile, quello della prostituzione virtuale voyeuristica (offerta via internet attraverso videocamere e home-video) e quello della prostituzione come servizio sociale, offerta dai cosiddetti “assistenti sessuali”, che prestano un servizio di natura sessuale a pagamento rivolto a disabili spesso non autosufficienti.

Le modalità di esercizio della prostituzione, che subisce sovente un forte ostracismo sociale ed in molti Paesi è illegale, sono ampie e variegate: è molto comune la prostituzione di strada con l'esercitante che offre i suoi servizi sulla strada, camminando o attendendo i clienti, generalmente abbigliato con vestiti appariscenti, fatta eccezione per la prostituzione maschile; la prestazione sessuale è sovente consumata in auto o in stanze in affitto in hotel.

Generalmente, l'offerta di prostituzione di strada si concentra in ben determinate vie ad alta percorrenza o in quartieri periferici delle città:”. E' difficile ridurre chi si prostituisce in una sola immagine. Tra l'autodeterminazione e lo sfruttamento esistono tante sfumature dipendenti dalle motivazioni personali, dal vissuto di chi decide di stare sulla strada, di chi lo fa per libera scelta o perché vittima di un'organizzazione criminale. E' altresì difficile leggere il fenomeno esclusivamente come sintomatico di un disagio sociale o di un sistema delinquenziale; così come altrettanto interessante cercare di capire le logiche del mercato che, contrariamente al momento che stiamo vivendo non conosce crisi, fortemente legato alla legge della domanda e dell'offerta. Nel contesto descritto, un ruolo di primo piano nella percezione che i comportamenti derivanti dalla presenza della prostituzione siano fonte di insicurezza, viene riconosciuto ai cittadini residenti che sono costretti, loro malgrado, a subire il disagio derivante dalla sporcizia, dal rumore che tale attività genera. Spesso sono proprio le masse dei cittadini più o meno organizzati in comitati, spinti da un obiettivo comune, come la conquista della quiete e della vivibilità del loro

quartiere, che con le loro azioni di protesta ed iniziative pacifiche e con l'ausilio dei media, hanno sensibilizzato gli amministratori locali e intrapreso un percorso condiviso per affrontare il problema del loro disagio.

Serve avere un approccio che - tenuto fermo l'impegno di repressione della tratta e dello sfruttamento - individui un complesso di misure sociali di riduzione del danno e, soprattutto, prevenga o impedisca l'ingresso in clandestinità del fenomeno anche considerando la maggiore difficoltà, in tal caso, a colpire le forme di sfruttamento e ad aiutare le vittime.

E' sulla base di questi presupposti che il lavoro in oggetto prende in esame un duplice aspetto per contrastare e contenere il fenomeno della prostituzione: da un lato mediante l'utilizzo delle azioni di natura tipicamente repressive di esclusiva competenza delle forze dell'ordine, tra cui il rispetto delle ordinanze sindacali, laddove sono state adottate, e dall'altra, intraprendendo azioni di protezione sociale nei confronti delle vittime dello sfruttamento sessuale e della tratta, grazie anche alla collaborazione di personale specializzato in mediazione sociale e dei conflitti. Ciò in quanto l'approccio al problema deve essere di tipo multi-attoriale, mediante il coinvolgimento a vari livelli di quei soggetti che, ognuno nell'ambito delle rispettive competenze, possano fissare delle linee-guida per contrastare il fenomeno, in quanto non esiste un'unica medicina che possa fare da antidoto al disagio patito dalle parti in conflitto: non paga solo l'azione di tipo repressivo, il comminare delle sanzioni a danno di chi esercita il mestiere di prostituta e chi usufruisce delle sue prestazioni, in quanto laddove la sola linea dura ha spostato il problema senza gestirlo.

Il caso analizzato e preso in esame nell'ambito del presente lavoro è quello del Comune di Calenzano, in provincia di Firenze, dove una parte della popolazione residente in prossimità dell'area industriale, convive da anni con le prostitute sotto casa. Molteplici e diversificate nel tempo sono state le azioni intraprese dai singoli comitati dei cittadini e l'amministrazione locale fino alla recente adozione di alcuni dei principali strumenti proprie delle politiche di sicurezza urbane. Nell'ambito di tali strumenti è stato in particolare analizzato e monitorato la presenza delle prostitute nell'arco dell'intero anno in cui ha avuto

applicazione l'ordinanza ex art 54 TUEL per contrastare il fenomeno della presenza delle prostitute scegliendo di andare a colpire il cliente.

Di contro all'azione di tipo repressivo è seguita anche una azione che mira ad ampliare il lavoro di rete tra i servizi in modo da offrire risposte trasversali al problema più complesso della tratta.

Claudia Pelli
Comune di Firenze

La sicurezza stradale vista attraverso le campagne di comunicazione istituzionale.

Il cambiamento che lo stato sociale ha subito negli ultimi anni ha portato alla necessità di rivedere il ruolo che da sempre esiste tra Stato e cittadini dal punto di vista della comunicazione. Il mio lavoro cerca proprio di capire in che modo e con quali risultati la nuova comunicazione istituzionale, di tipo sociale, si muove attraverso le tecniche comunicative.

In primo luogo ho chiarito il concetto di comunicazione, esaminandone la natura e alcuni degli aspetti principali; in seguito ho definito la comunicazione istituzionale e come essa si articola con un particolare riferimento alla comunicazione sociale ed alle campagne promozionali della Pubblica Amministrazione.

Nella seconda parte, invece, ho analizzato in generale il problema della sicurezza stradale e, partendo da una panoramica della situazione nazionale, ho cercato di osservare più da vicino il quadro toscano e soprattutto quello fiorentino.

Nell'ultima parte di questo elaborato ho analizzato i progetti di comunicazione sociale realizzati negli anni 2001-2007 dal Comune di Firenze volti a sensibilizzare l'opinione pubblica, ed in particolare i giovani, sul tema della sicurezza stradale, a causa dell'elevato tasso di mortalità dovuto a sinistri stradali.

I progetti analizzati sono:

1. Io guido la mia vita (anno 2000-2001)
2. Per la strada c'è un regalo- Piccoli gesti un grandi risultati
(anno 2002/2003)
3. La vita è tua non perderla per la strada (anno 2004)
4. La vita è tua non perderla per la strada (anno 2005)
 - a) Baci, bacu, ma seggiolino e cinture di sicurezza?
 - b) Era mio figlio
 - c) Reality shock

5. Ti voglio vivo (anno 2006)

6. Una partita si può perdere. La vita no! Se vuoi guidare non bere
(anno 2007).

Dopo aver elencato i punti di forza dei vari progetti ho approfondito i costi della campagna del 2004 dal nome “ La vita è tua, non perderla per la strada” mettendo in evidenza il fatto che questa, come le altre, non è stata finanziata con denaro pubblico bensì con quello devoluto da enti sensibili all’iniziativa.

Dopo una breve e personale valutazione sulla comunicazione sociale espressa dal Comune di Firenze ho poi fatto una riflessione sulle cause dell’elevato numero dell’incidentalità stradale apportando sia la mia esperienza privata che quella professionale.

L’elaborato termina con la descrizione dell’attività svolta dalla Polizia Municipale di Firenze in favore dell’educazione stradale. L’attività formativa è infatti, a parer mio, il punto di partenza per aggredire realmente il problema dell’incidentalità stradale educando in primo luogo ad una diversa mentalità non solo i giovani ma anche le famiglie.

Franco Pescali
Polizia di Stato

Sicurezza del Volo. Polizia Municipale e elisoccorso in Toscana.

L'obiettivo di questa ricerca è analizzare il grado di conoscenza del funzionamento e dell'organizzazione dell'elisoccorso da parte delle Polizie Municipali della Toscana.

La scelta di focalizzarsi sulla Polizia Municipale nasce dall' accresciuta importanza assunta da questo soggetto nel sistema complesso della sicurezza, compreso il soccorso alle persone.

Alcuni cambiamenti istituzionali e legislativi avvenuti nel nostro paese, come il processo di regionalizzazione, hanno infatti sempre più spinto le istituzioni a far gestire servizi essenziali, quali la sanità e la sicurezza, a soggetti nuovi con culture organizzative diverse.

Fino a pochi anni fa il soccorso sanitario con l'elicottero era gestito dall'organizzazione militare, che aveva una sua procedura, una sua gerarchia e che comunque coinvolgeva un solo ente. Oggi, se pensiamo alle forze/strutture che intervengono su un semplice incidente stradale, notiamo una pluralità di soggetti con storie e culture organizzative diverse e livelli di comunicazione non omogenei. Su un incidente possiamo infatti trovare una squadra di Vigili del Fuoco, una pattuglia della Polizia Stradale o della Polizia Locale, un'autoambulanza e molto spesso un elicottero del servizio regionale di elisoccorso. Dal punto di vista della sociologia delle organizzazioni, la struttura del soccorso può essere definita come un *sistema complesso* in cui molte competenze lavorano tra di loro e molte sono le culture organizzative in gioco.

Il fallimento o l'interruzione di linee comunicative, miopie e misunderstanding, possono portare a fallimenti anche di strutture ben solide e organizzate, con ricadute in termini di servizi al cittadino o di incidenti di volo e conseguenze disastrose in termini di vite umane e di mezzi [Cfr. Maurizio Catino, *Miopie organizzative*].

La Polizia Locale sempre di più è chiamata ad intervenire in ausilio al soccorso sanitario. Ma quale conoscenza ha del suo funzionamento e più in

generale dell'organizzazione della componente aerea? E il sistema aeronautico e quello delle polizie locali quali rapporti hanno?

Il lavoro di ricerca analizza il livello di comunicazione e di conoscenza reciproca che caratterizza le due organizzazioni, alla luce dei sempre più numerosi rapporti fra questi due mondi e del numero di incidenti di volo accaduti negli ultimi anni, anche nella nostra regione.

L'analisi fa riferimento ed applica i modelli utilizzati da anni nella sicurezza del volo (S.H.E.L.L method) ed in particolare alle teorie espresse da J. Reason, in *Human Error* [1990] e nei suoi contributi più recenti [Reason 1991 e 1997].

Il problema degli incidenti elicotteristici è così grande non solo in Italia, ma in tutto il mondo, che nel 2005 l'associazione elicotteristica statunitense insieme ad operatori civili e militari, hanno fondato I.H.S.T. International Helicopter Safety Team con l'obiettivo di ridurre, a livello mondiale, dell'80% gli incidenti nel decennio 2006-2016.

(grafico con numero incidenti elicotteri nel mondo. Fonte I.H.S.T)

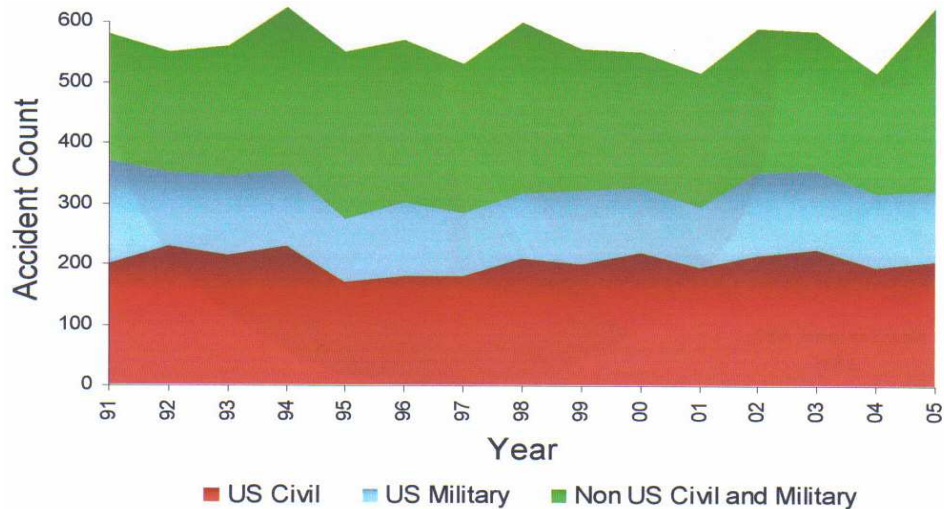


Table 5-1. U.S.-Registered Helicopter 80% Reduction Target Goals

	Annual Average Starting Point (2001-2005)	80% Reduction Target Goal by 2016
Accidents/100,000 flight hours	9.1	1.8

Risultati della ricerca.

La ricerca condotta ha fatto risaltare una carenza di cultura della sicurezza del volo e l'assenza di standard all'interno dei servizi di Polizia Locale della Toscana. Mancando le policy sull'argomento, le stesse strutture, di conseguenza, non dispongono di valori o dati e non sono in grado di controllare neanche le procedure.

Passando invece alla conoscenza del mezzo aereo si riscontra uno sforzo teso a migliorarla sia da parte dei Comandi che dai singoli operatori.

Poiché la formazione viene erogata da diversi enti, tra i quali non sembra esistere alcuna comunicazione, non vi è garanzia di uniformità neppure all'interno del territorio regionale. Inoltre manca, in Toscana, un programma di identificazione/valutazione/ gestione del rischio (Operational risk management o matrici di rischio), rivolto alla polizia locale, come introdotto , per esempio, in Lombardia.

Dalla ricerca si evidenzia inoltre come i due sistemi, quello del 118 (elisoccorso) e quello della sicurezza locale, sia a livello di comando che di quadri, non abbiano mai avuto momenti di incontro, scambi di esperienze strutturati; mentre a livello di operatori (front line), questi scambi avvengono solamente in occasione di attività di servizio reale, con una serie di rischi e criticità.

Un segnale positivo, emerso tuttavia dalla ricerca, è la trasparenza delle organizzazioni e la loro disponibilità a risolvere ciò che comincia ad essere consapevolmente percepita come una reale esigenza di miglioramento.

Paola Piscopo
Provincia di Siena

Progettare per le generazioni future tra istanze securitarie ed esigenze di sostenibilità: presentazione di uno studio pilota in Provincia di Siena.

Le paure sociali non si affrontano inventando e colpendo capri espiatori, ma amministrando diversamente le città. L'unico modo attraverso il quale produrre sicurezza è avviare un nuovo patto sociale per evitare l'affermarsi di politiche sempre più repressive.

La sfida ha senso se nasce da un'osservazione partecipata che veda gli stessi portatori di un fenomeno protagonisti diretti di autoriflessione e di capacità interpretativa della realtà a cui appartengono e in cui agiscono superando le forme di privilegio e di esclusione che permangono nella nostra realtà sociale, solo apparentemente capace di pari opportunità nell'accesso ai beni.

I giovani sono quelli maggiormente penalizzati dagli stereotipi e da un ambiente urbano che sta assumendo sempre più i caratteri della repressione, dell'aggressività e del non-senso, generando in loro forme di solitudine e rendendoli così "stranieri in patria" i quali per sopravvivere spesso si rinchiodano in un mondo artificiale, virtuale quale rimedio alla difficoltà di rapporti relazionali. La grande sfida che ci attende è quella di avviare un processo di politica attiva che dia il via ad esperienze di protagonismo giovanile finalizzate allo sviluppo di autonomia e di accesso alle opportunità, ma anche allo sviluppo di responsabilità nei confronti del proprio contesto di vita di relazione e della comunità. L'altra grande sfida è quella di costruire e sviluppare confronto, discussione, analisi e collaborazione fra istituzioni e i destinatari. L'unico percorso perseguibile se si vogliono ottenere risultati in tema di sicurezza, sostenibilità e fattibilità.

Per questo l'Amministrazione Provinciale di Siena ha pensato di avviare un progetto, realizzato nelle scuole secondarie di II grado della Provincia denominato "Educare alla cittadinanza" che prevede in primo luogo l'attivazione di un Corso di formazione insegnanti finalizzato ad

implementare le politiche di educazione alla cittadinanza a favore degli insegnanti, quindi lo svolgimento sia di focus che vedono coinvolti in prima persona gli studenti, che di interventi formativi con gli studenti sulle tematiche del bullismo, dei comportamenti devianti, della gestione dei conflitti e dei processi di inclusione. A conclusione di tali eventi sono previsti un convegno conclusivo, la realizzazione di uno spettacolo teatrale ed altre iniziative che mirano ad una sensibilizzazione sulla cultura della legalità e dell'integrazione interculturale. .

Gli obiettivi che si intendono perseguire sono: produrre e condividere la conoscenza dei bisogni e delle disponibilità formative, attivare forme di progettualità aperte all'innovazione culturale, dare valore alla dialettica giovani/istituzioni, favorire la realizzazione delle potenzialità dei giovani.

Maria Sole Prete
Comune di Firenze

L'habitat della sicurezza: progettare un ambiente sicuro.

È possibile individuare una strategia che risponda alle esigenze securitarie in un'ottica non emergenziale ma che riesca a creare un habitat in cui la sicurezza sia capace di prosperare? Esistono elementi strutturali manipolabili a nostro piacimento che siano in grado di definire una dimensione di sicurezza tangibile e percettibile?

La sfida che si apre oggi è quella di individuare teorie e pratiche per rendere quanto più simpatetico l'elemento "spazio", al fine di ottenere "sicurezza". Ed è proprio la progettazione dello spazio urbano ad assurgere a strumento di ricerca e finalizzazione della sicurezza. I principi che stanno alla base della realizzazione di uno spazio funzionale e ben definito sono molto vicini a quelli che favoriscono la tutela e il senso di tranquillità dei cittadini. La sicurezza stessa diventa obbiettivo della progettazione urbana, e le conseguenti scelte urbanistiche possono incidere in modo positivo o negativo su di essa.

La partita vede coinvolti come giocatori non più solo l'urbanista o il politico, ma tutti coloro che in un modo o nell'altro si troveranno poi ad utilizzare lo spazio: progettisti, attori delle politiche di sicurezza, residenti.

Un approccio di questo tipo richiede dunque un lavoro pluridisciplinare: la "convergenza di intenti" può essere realizzata ad esempio normativamente, prevedendo ex lege la partecipazione al processo decisionale di tutti gli attori coinvolti, oppure individuando delle linee guida da prendere in considerazione ogniqualvolta si sia chiamati a intervenire sul tessuto urbano. Va da sé che devono essere ben valutate le conseguenze di interventi di questo tipo, ricadenti sull'elemento spaziale che definisce ed è definito dall'essere umano.

In passato erano le mura, i bastioni, le fortezze, il ponte levatoio, le punte acuminate sui cancelli a garantire la sicurezza, ora nuove filosofie hanno spostato l'attenzione su moderne invenzioni quali sorveglianza armata, telecamere a circuito chiuso, costruzioni neo-medievali. Tuttavia

ciò che rileva davvero sono le persone che vivono lo spazio della città ed il senso di appartenenza, poiché le persone stesse difendono un territorio che riconoscono come proprio.

Diversi autori hanno contribuito a delineare gli elementi distintivi e i principali contributi teorici attraverso cui si è sviluppato l'approccio ambientale alla sicurezza: dalla prossemica di Edward T. Hall alla "strada popolata di sguardi" di Jane Jacobs, dalla prima enunciazione concettuale di Clarence Ray Jeffery allo spazio difendibile di Oscar Newman, fino alla presentazione del Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) e della normativa CEN. Gli elementi che caratterizzano il moderno CPTED (prevenzione del crimine tramite la progettazione ambientale) possono essere così sintetizzati:

1. Sorveglianza naturale
2. Controllo di accesso naturale
3. Definizione degli spazi
4. Buona manutenzione degli spazi e degli arredi
5. Mantenimento dell'ordine
6. Attività di supporto

Questa strategia presenta innegabili vantaggi quali quello di aumentare la percezione della sicurezza senza creare un ambiente simile ad una fortezza o ad una prigione, inoltre non è molto costosa, poiché si basa su attività quotidiane non specifiche. Inoltre un ambiente ben progettato funziona senza soluzione di continuità: h24 - 7/7.

Oltre agli elementi di base possono individuarsi altri fattori addizionali, da tenere in considerazione nella progettazione:

- il ricorso a ciò che già la natura offre: aria aperta, luce del sole
- evitare cul de sac, spazi indefiniti, che isolano gli utenti o che attraggono per la loro conformazione condotte indesiderate
- ogni elemento deve avere una funzione specifica
- conoscere la comunità che vive in quel territorio: il "vicinato" riveste importanza per comprendere la differenza tra la in/sicurezza percepita e quella reale; valutare le condizioni di margine, le problematiche specifiche della zona e attivare le iniziative di supporto disponibili.

La stessa amenità di uno spazio a volte è da sola sufficiente a farlo percepire come più sicuro.

Nella realizzazione di un progetto non possono tralasciarsi gli users dello spazio, che possono distinguersi in tre tipi:

- utilizzatori legittimi: utilizzano lo spazio per lo scopo cui è destinato
- potenziali offensori: pongono in essere nello spazio un comportamento indecoroso o comunque foriero di degrado, oppure atti integranti fattispecie penali
- osservatori: osservano lo spazio e hanno capacità di rispondere agli stimoli esterni (vicinato, altri utenti, polizia).

Tutti questi principi sopra detti sono stati recepiti nel Technical Report TC 14383-2, adottato dal Comitato Europeo di Standardizzazione, documento che indica le buone pratiche per la costruzione di un ambiente sicuro.

È stato interessante osservare quanto sia stato recepito del CPTED a Firenze: la scelta dei casi presentati è stata dettata dalla possibilità sia di evidenziare “errori” progettuali e proporre eventuali rimedi (“il ciclista in scatola”, “le panchine roventi di piazza Santa Maria Novella”, la “teoria” dei cassonetti di piazza del Mercato Centrale), sia di mostrare esempi di buone pratiche (i raccoglitori di rifiuti interrati, le nuove rastrelliere per le biciclette, la riqualificazione dei chiassi). I commenti sono scaturiti dalla considerazione dei luoghi non solo come semplice user ma anche come Agente di Polizia Municipale in servizio nel Quadrilatero Romano della città di Firenze.

Inoltre l’incontro con il dottor Rota, responsabile dell’Ufficio Città Sicura di Firenze ha rappresentato un’occasione per fare il punto della situazione e capire le prospettive che l’approccio ambientale può avere a Firenze. Dall’intervista è emerso che alcune linee guida sono state recepite: attenzione al design dell’arredo urbano, il ricorso alla figura di una sorta di “consulente per la sicurezza”, la partecipazione dei portatori di interesse, la valutazione dei progetti in fieri anche in termini securitari. A parere di chi scrive vi è una suggestione nella parte finale della conversazione che esprime la stretta connessione tra paura e politiche ambientali: *“la paura è sicuramente una delle variabili che dovrebbe guidare la progettazione degli spazi pubblici”*.

Parafrasando questa osservazione si può affermare che la “sicurezza” deve diventare elemento connaturato ad ogni intervento di progettazione ambientale, e gli stessi operatori (urbanisti, politici, polizia, user,

portatori di interesse) dovrebbero sviluppare un abito mentale in tal
senso.

Cristina Preti
Regione Toscana

Assistere o reprimere? Le politiche locali di sicurezza urbana tra interventi di prevenzione, necessità di controllo e istanze di rassicurazione.

La crisi di sicurezza nella società contemporanea dipende da una molteplicità di fattori derivanti dai profondi e radicali mutamenti storico-politico-sociali che si sono verificati negli ultimi decenni del secolo scorso. La scomparsa di un assetto politico internazionale basato sull'equilibrio dei rapporti di forza tra le grandi potenze, il venir meno delle ideologie, l'affermarsi nel neo-liberismo, la globalizzazione, la crisi del welfare nel mondo occidentale hanno reso l'individuo molto più vulnerabile e insicuro rispetto al passato, poiché tutti i tradizionali punti di riferimento sono venuti meno o hanno assunto dimensioni diverse, da interpretare con nuovi strumenti.

Di fronte ad un mondo dai connotati tanto nuovi e disorientanti si sono accentuati i conflitti di convivenza tra i cittadini: lo si osserva con particolare riferimento alla crescente difficoltà di stabilire, da parte delle collettività territoriali, una pacifica e ordinata condivisione degli spazi urbani. La città è il luogo in cui i conflitti assumono le dimensioni più evidenti, e da parte dei cittadini c'è una accresciuta richiesta di sicurezza in termini di ordine pubblico, sempre più spesso chiamato in causa non soltanto per fenomeni di gravità tale da costituire una minaccia all'assetto generale delle comunità (reati da codice penale, terrorismo...) ma anche per tutte quelle "smagliature" derivanti dai progressivi mutamenti sociali che caratterizzano i nostri tempi e che un abbassamento della soglia generale di tolleranza porta a considerare insopportabili per certe porzioni di collettività. Così si invoca l'ordine pubblico per gestire fenomeni che, lungi dal configurarsi come reati, arrecano semmai disagi "culturali" e "disturbi" alle modalità costituite di fruire la città: per affrontare la presenza di gruppi di giovani chiassosi, prostitute per strada, ubriachi, barboni, insediamenti rom ecc. La marginalità, la diversità, la povertà, il degrado sociale ed ambientale sono tutte problematiche che il cittadino

percepisce come minacciose della sua sfera personale. Questo processo rischia di portare all' identificazione di una serie di soggetti come “capri espiatori” sui quali far ricadere i propri timori e le proprie angosce, identificandoli come un nemico da contenere, attraverso autorità e ad istituzioni, chiamate ad un controllo di tali soggetti e, possibilmente, alla loro ulteriore marginalizzazione, fino alla loro scomparsa. Sulla spinta di un crescente bisogno di rassicurazione e sotto l’egida di una particolare interpretazione del concetto di sicurezza il cittadino pone, così, all’autorità domande di un certo tipo, aspettandosi, di conseguenza, risposte del medesimo tenore. Salvo ritrovarsi, una volta soddisfatte le sue richieste in termini di intervento repressivo, con le solite paure di prima, magari spostate su altre problematiche, o su altri soggetti.

E’ indubbio che anche i fenomeni che non si connotano penalmente necessitano di una forma di attivazione da parte delle istituzioni deputate: perché non sia messo in discussione il ruolo della cittadinanza e l’affidabilità dell’autorità, non ne derivino reali disagi soggettivi e le dimensioni dei problemi non si ingigantiscano. Ma perché gli interventi siano efficaci, l’ottica assunta non può che essere quella preventiva, mirata ad una interpretazione attenta delle situazioni e possibilmente ad una riduzione dei fenomeni a dimensioni quanto meno gestibili. Si tratta, allora, di un ordine pubblico diverso: un “ordine urbano” garantito, e, di sovente, ri-negoziato non tanto attraverso un approccio repressivo, quanto semmai attraverso una logica promozionale di “prevenzione integrata”.

Quella “prevenzione integrata” che costituisce il campo d’azione elettivo per la vasta materia di intervento pubblico che, affermatasi ormai da più di un decennio anche nel nostro paese, è conosciuta con la denominazione di “politiche per la sicurezza urbana”. Una sicurezza che risulta costituita da una molteplicità di sicurezze e che va ad occuparsi, sul piano della policy locale, di una serie articolata di dinamiche che condizionano la qualità della vita dei cittadini. Travalicando l’idea di garantire una sola sicurezza, la prevenzione integrata ambisce a coordinare la garanzia di più sicurezze; la sicurezza del lavoro, dell’istruzione, della casa, dell’assistenza, della fruibilità dello spazio urbano, e, ancor più, delle reti comunitarie e associative che tradizionalmente hanno costituito per il cittadino un punto di riferimento per la sua vita di relazione quotidiana. Ma, come già detto, si assiste in questi ultimi tempi ad una pericolosa

tendenza: l'avanzare di un approccio securitario, aggressivo e poliziesco, alle tematiche di sicurezza urbana, ampiamente sproporzionato rispetto alla dimensione dei fenomeni (dimensione sia costitutiva che quantitativa), con contemporaneo ridimensionamento dell'importanza, centrale per certe tematiche, delle politiche preventive, di inclusione e di assistenza.

Lo studio parte dal tratteggiare le molteplici cause delle crisi di sicurezza nella società contemporanea, che hanno condotto al risultato di un cittadino globale dominato dall'ansia e dalle paure. Prosegue, poi, con l'analisi del meccanismo per cui queste paure determinano nell'individuo un forte senso di insicurezza che, in un momento in cui gli strumenti di protezione sociale vengono meno, lo conducono, anche a causa dell'influenza esercitata sull'opinione pubblica dal tipo di informazione diffusa dai media, a rivolgere alle istituzioni una domanda di maggior sicurezza interpretata in chiave di ordine pubblico. Da qui una riflessione sulle possibili scelte degli amministratori, chiamati alla difficile opera di composizione di risposte in termini di interventi di repressione e controllo nonché di prevenzione e assistenza.

Edi Salvadori

Comune di San Gimignano

Il ruolo dei media nel “discorso razzista.”

Partendo da alcune considerazioni espresse nel testo “Il discorso razzista” di Teun Van Dijk, il presente lavoro cercherà di porre l’attenzione al ruolo che i mass media hanno avuto, e ancora hanno, nella creazione e nella diffusione del pregiudizio nei confronti dei cittadini stranieri. In particolar modo si cercherà di indagare i modi in cui tali pregiudizi si diffondono nella società globalizzata.

Dopo aver brevemente illustrato l’emergere del nuovo razzismo nella società dell’insicurezza, verrà affrontato il tema di come i mezzi di informazione sfruttino in qualche modo le ansie e le paure dei cittadini del mondo globale per contribuire a legittimare il potere politico.

E’ infatti innegabile che per molti l’approccio al problema “immigrazione” si è reso possibile principalmente attraverso i mass media e spesso solo in questo equilibrio fra produzione dell’informazione e produzione del pregiudizio si costruiscono le immagini del mondo degli immigrati.

Particolarmente inclini a rileggere il tema in chiave razzista si dimostrano le redazioni locali, che danno ampio respiro alla cronaca nera, dove spesso si trova affrontato il tema dell’immigrazione solo in termini allarmistici. Difficilmente vi sono approfondimenti economici, culturali religiosi delle società di origine degli extracomunitari, l’attenzione è prevalentemente rivolta agli aspetti connessi alla violenza, ai crimini alla illegalità e alle strane abitudini culturali e religiose.

Verranno fatti alcuni cenni anche all’influenza avuta dalle agenzie di informazione nella diffusione dei comunicati destinati alle altre testate per la formulazione generalista e allarmistica, oltre all’analisi, ancorché sommaria, della titolazione e della terminologia prevalentemente usata dai mass media nell’affrontare l’argomento immigrazione, evidenziando l’assenza di tutela della privacy del cittadino extracomunitario.

Inizialmente affrontato in termini di emergenza il tema immigrazione oscilla nella prima fase fra l’atteggiamento pietistico e il pregiudizio, finendo con il diventare argomento immancabile nell’agenda setting

politica e contemporaneamente inserito anche negli argomenti dei mezzi di comunicazione.

La scesa in campo di movimenti politici razzisti (Lega e estrema destra) suggestionerà in maniera determinante non solo la politica ma anche il linguaggio e l'approccio dei mass media, condizionato ormai in quella che viene comunemente definita "l'anomalia italiana" che vede in mano ad un solo gruppo politico-imprenditoriale buona parte delle redazioni giornalistiche italiane.

Michele Stefanelli

Unione Caldera (Comune di Peccioli)

L'inosservanza funzionale della norma.

La tesi propone una riflessione sulla teoria della inosservanza funzionale della norma, partendo da una serie di casi concreti per poi passare ad un frame teorico-giuridico e quindi ad una definizione condivisa.

In particolare, il lavoro si interroga su quanto questa teoria possa essere calata nel campo della pubblica amministrazione e in particolare nel settore della polizia e nelle relative pratiche applicative, analizzando un caso concreto.

L'organo di polizia deve sempre e comunque applicare le fattispecie astratte che integrano i comportamenti reato? E se sì, si può affermare con sicurezza che tali tipi di intervento abbiano efficacia dissuasiva e/o educativa?

Oppure si può sostenere che, applicando in maniera elastica le norme di riferimento, si possano ottenere risultati maggiori e più efficaci?

Per dirla in altri termini e con le parole di Roy: nell'informale esiste un sistema "organizzativo" specifico con dimensioni funzionali, finalizzate alla realizzazione degli obiettivi, e di contenuto, cioè quei significati attribuiti dagli attori ai propri comportamenti difformi dalle prescrizioni formali. In questo quadro l'inosservanza dei compiti e delle loro relazioni, con altri ruoli, porta ad una maggiore efficacia⁹. Questo implica da parte degli operatori di porre in campo non un semplice rifiuto individuale od un tentativo di evitare quanto prescritto, ma come una vera e propria rideterminazione dei rapporti organizzativi secondo una logica di efficienza.

⁹ Cfr ROY D. Efficiency and the fix: informal intergroup relation in a piecework machine shop, riprodotto in Penguin, Marmondsworth, 1969.

Moira Traversi

Comune di Firenze

**Le culture giovanili urbane come questioni di sicurezza:
ripristinare il decoro o promuovere istanze di cittadinanza
sociale?**

Lo studio proposto prende in esame il rapporto tra alcune declinazioni specifiche, forse le più provocatorie, della cultura giovanile contemporanea e le strategie politiche attraverso cui le collettività urbane e le relative istituzioni provano a farsene carico a partire dagli impatti negativi e dalle preoccupazioni sociali che scaturiscono dalla loro presenza e dalle loro manifestazioni in termini di degrado fisico e sociale. In tal senso, con Pavarini, emerge fin da subito la valenza sociale del tema e, soprattutto, la percezione pubblica del fenomeno, per cui: (...) è degradato quel territorio urbano che suscita senso di estraneità, fastidio, ansia, paura perché testimonia di un conflitto non risolto nell'uso dello spazio pubblico e nella regolazione convenzionale del tempo sociale¹⁰.

Il centro sociale, il fenomeno del writing e la cultura Hip Hop, la loro azione ed espressione, dai tratti non di rado sovversivi, tipica soprattutto dei centri urbani, visibile tra le grandi città e le periferie, sembrano costituire una delle sfide paradigmatiche entro l'ambito della sicurezza urbana. Fenomeni letti soprattutto come attacchi rivolti all'ordine sociale attuale, provocano risposte che, ormai con un certo automatismo, si caratterizzano per una prevalente logica di contenimento, rivolta a rimuovere e contrastare, senza interlocuzioni costruttive, ciò che minaccerebbe la sicurezza comune (da cui la «richiesta di assicurazione» pubblica)¹¹ per il tramite della progressiva riduzione del decoro urbano.

In questo quadro, la riflessione proposta è in termini di un problema di sicurezza, per molti versi globale, che rischia di essere dato per scontato e gestito attraverso mere rimozioni (cognitive e pratiche). Si ricostruisce i suoi elementi culturali distintivi e costitutivi; ma anche evidenziandone i

¹⁰ Cfr. M. Pavarini, *Società, culture, città e domande di sicurezza*, Master in Coordinatore delle politiche per la sicurezza urbana. Pisa, 5 febbraio 2010. Dipartimento di scienze sociali, p. 2.

¹¹ F. Ferroni, *Le politiche integrate di sicurezza: l'esperienza di Livorno*, Master in Coordinamento delle politiche di sicurezza, Università di Pisa, 5 febbraio 2010, p. 9.

possibili impatti “incivili”, fino a richiamare la logica ricorrente delle strategie di intervento più spesso adottate. L’obiettivo - come ricorda Ferroni pensando al caso livornese - è di riflettere su come sia possibile anche a fronte di questa tensione urbana «promuovere un ambiente collettivo più vivibile e più sicuro¹²».

Le peculiarità e le evoluzioni, internazionali, delle manifestazioni culturali osservate, assumono rilievo, nella loro “presenza” territoriale, si analizza e si interpreta, anche alcune delle contromisure più diffuse, attuate dalle amministrazioni municipali, non dimenticando che la domanda di sicurezza è spesso foriera di un retroscena “politico”, il controllo sociale, tanto che dalla [...] diffusione dell’insicurezza nelle città è facile ricavarne una precisa strategia di politica del controllo sociale¹³.

Il fenomeno delle culture giovanili e l’ambiente “civile” da cui lo stesso scaturisce, si sviluppa ed opera, spesso è vettore di contrasti, talvolta esprime una vera e propria lotta politica, tra le esigenze di protagonismo sociale di alcuni nuovi gruppi generazionali e l’orizzonte d’attese di altre componenti della cittadinanza urbana. In questo scenario rischiano di fronteggiarsi, senza riuscire a pervenire a una qualche “nuova” compatibilità, i termini di un dialogo interno alla relazione tra la cultura giovanile e l’amministrazione municipale, ossia l’ordine sociale e l’assenza di degrado, la sicurezza e la battaglia contro lo stato di diffuso pericolo. Ciò auspica una dialettica aperta tra culture giovanili e le misure, assai spesso demagogiche e populiste, adottate dalle amministrazioni locali, una dialettica che sappia evolversi in modo costruttivo, dialogico, attraverso cui le forme della cultura giovanile possano svilupparsi e convivere nel quadro generale degli interessi della comunità sociale. Con riferimento al carattere non necessariamente criminale delle culture giovanili - con le parole di Pavarini - è possibile allora comprendere che l’equilibrio tra l’ipotesi di criminalità e la percezione distorta della comunità, spesso configura il nodo più rilevante della questione, tanto che [...] il disordine che determina insicurezza tra la gente talvolta non è costituito dal diffondersi di condotte criminali vere e proprie¹⁴.

¹² Ivi, p. 17.

¹³ M. Pavarini, *Società, culture, città e domande di sicurezza*, cit. p. 5.

¹⁴ Ivi, p.1.

La verifica che si propone è pertanto ancorata alla dialettica, al difficile dialogo tra le esigenze di protagonismo ed il linguaggio della cultura giovanile, da una parte (con le loro forme e metodi di diffusione urbana) e le strategie politiche, più diffusamente auspiccate per gestirne le conseguenze, dall'altra: poiché tali "conseguenze" sono rappresentate, troppo spesso, quasi esclusivamente come proiezioni rischiose per l'ordine sociale, come rischi di degrado sociale, e quasi mai come innovazioni o opportunità collettive.

Manuela Valli

Comune di Castiglion Fiorentino

Urban Security Manager la figura del coordinatore delle politiche per la sicurezza urbana nel panorama europeo.

Cos'è la sicurezza urbana?

Quali le politiche che da essa promanano?

E' necessaria una figura di raccordo tra tali politiche?

Tenendo conto dell'ambito comunitario nel quale ha senso inquadrare i cambiamenti sociali ed economici, parimenti appare utile approfondire lo studio delle tematiche sopra dette e vedere come esse si strutturano nei vari paesi europei, ma quale è lo stato dell'arte sia in ambito nazionale che comunitario circa la figura del coordinatore delle politiche per la sicurezza urbana? E' una figura che già esiste? Ha uno status riconosciuto nei vari paesi?

Il tentativo di analizzare le politiche per la sicurezza urbana impone una definizione di dette politiche che in Italia, possono apparire di nuova formulazione; in questo lavoro si intende anzitutto considerare l'evoluzione che in alcuni stati europei c'è stata in proposito. La definizione normativa di sicurezza urbana ha fornito l'alibi per restringere il campo alle leggi che vi afferiscono, consentendo di omettere le riflessioni sociali circa la precarietà che emerge tanto più maiuscola quanto più l'uomo cerca sicurezza e assicurazione. La definizione normativa della Sicurezza Urbana pare distogliere l'attenzione dal fatto che la sicurezza è correlata ai parametri di percezione sociale ed ai meccanismi di relazione sociale, restringendo il campo alle fattispecie elencate nel decreto ministeriale. Tali riflessioni possono essere fatte in parallelo, anche in ambito comunitario? La sicurezza urbana gode di definizione normativa sovranazionale? E gli altri paese europei, primi tra tutti il Regno Unito o la Francia, come inquadrano tale fattispecie?

Come si inquadrano le politiche che trattano la sicurezza urbana? Le politiche, intese come strategie di buone prassi, scelte di intervento ed orientamento delle risorse umane ed economiche, sono sostenute da una strategia che pare allontanare il sospetto dell'arbitrarietà delle scelte e

della necessità di analisi dei bisogni. Ecco perché appare necessario un coordinamento per queste scelte. Tanto più in una materia che pare permeare tutti gli ambiti esistenziali.

A livello comunitario e sovranazionale è stato o non è stato strutturato il ruolo strategico del “coordinatore”?

Community Safety Coordinator;

Urban Security Manager;

Coordinator of Prevention and Safety;

Crime Prevention Coordinator;

Public Protection Coordinator.

Tali figure assumono un valore scientifico, normativo, sociale o restano emanazioni demagogico-politiche?

Elisabetta Loredana Voce

Comune di Rimini

Il minore vittima di reato: una tutela orientata alla persona.

Questa breve dissertazione intende occuparsi della tutela che il nostro ordinamento offre a soggetti che, per la loro fragilità e debolezza, necessitano di una particolare attenzione a che la loro dignità personale, resa vulnerabile da cause fisiologiche, da alterazioni patologiche o *status normativi*, non venga offesa e subisca danni irreparabili.

Data la vastità della materia e considerato che le categorie di cui parliamo hanno caratteristiche assolutamente diverse fra loro, necessariamente ho dovuto focalizzare l'attenzione su una categoria in particolare, i minori, quando questi siano le vittime di un reato e considerare quali conseguenze comporta il fatto che la persona offesa dal reato sia un minore, sia nella costruzione dell'illecito, sia nella graduazione della pena.

Queste sono le conseguenze meno gravi, se paragonate alle gravissime patologie che un comportamento violento reiterato ed un abuso sessuale continuato possono comportare sulla salute mentale di un bambino. Esiste copiosa letteratura medico scientifica in merito.

Pertanto, intendo parlare del minore come persona a pieno titolo, soggetto di diritto, titolare di diritti ed interessi patrimoniali (pochi che sono) e di diritti di personalità, moltissimi, alcuni già compiuti, altri evidentemente *in fieri*, e non di minorenni, come se si discutesse di "qualcosa di meno" di una persona.

Inoltre, ho inteso inserire il minore nel proprio ambito naturale, ossia la famiglia, luogo di relazioni, di comunione di interessi, anche confliggenti, di sensibilità e di affetti, di soddisfazione dei bisogni fondamentali, cura, protezione e di formazione degli individui, oltre ancora importantissimo strumento di *welfare*, rilevando come tanto la dottrina, quanto il legislatore attuale tendenzialmente rivolgano tutela non più tanto al soggetto pubblico "famiglia" in quanto tale, ma ai singoli individui che la compongono, compresi i minori.

Tratterò in seguito delle fonti internazionali e costituzionali, che dettano i principi fondamentali della tutela, nonché la normativa penale oggetto

della recente riforma che ha ulteriormente rafforzato la tutela di questi soggetti.

Al di là della novità rappresentata dall'ultima novella, si può affermare che l'argomento minori costituisca un ambito di studi decisamente interessante, poiché sia dal punto di vista normativo che psicologico e sociologico, molto non è stato risolto.

Ed in effetti, fa parte del comune patrimonio delle nostre conoscenze il fatto che un bambino sia portatore di interessi, bisogni, titolare di diritti esclusivi, autentici, libertà irrinunciabili, che devono essere anche effettivamente esercitati. Ma è una conquista recente, risalente agli anni '70. Non è stata facile la strada della sensibilizzazione delle società sui diritti dei minori, ma oggi fa parte del nostro ordinamento il riconoscimento di una tutela rafforzata di questi diritti inalienabili in quanto, diversamente, rimarrebbero sulla carta.

La storia dei diritti dei minori è storia recente, un concetto nuovo che la società ha acquisito relativamente da poco, riconoscendo finalmente al minore un ruolo nella società.

Tutti i fenomeni di devianza, di criminalità, di abuso e di sfruttamento che suscitano l'interesse della collettività e allarme sociale esistono da sempre, in tutte le epoche, forse nei secoli precedenti in termini anche più gravi, ma solo oggi si riscontra un interesse ed un vero riconoscimento crescente in ambito politico, giuridico e clinico.